



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

C OLEÇÃO A DMINISTRAÇÃO J UDICIÁRIA

ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA E
OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS:
O CASO DO RIO GRANDE DO SUL

RICARDO PIPPI SCHMIDT

PORTO ALEGRE, DEZEMBRO DE 2008

Volume I

COLEÇÃO
ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA

VOLUME I

**ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA E OS JUIZADOS ESPECIAIS
CÍVEIS: O CASO DO RIO GRANDE DO SUL**

RICARDO PIPPI SCHMIDT

Dissertação de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário.

Aprovado, com distinção e louvor, e aceito como requisito para obtenção do certificado de Pós Graduação *Stricto Sensu*, nível de Mestrado em Poder Judiciário. Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito FGV Direito Rio. Abril de 2008.

Orientador: Professor Doutor EUGÊNIO FACCHINI NETO.

Porto Alegre, dezembro de 2008

EXPEDIENTE

Publicação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - Corregedoria-Geral da Justiça

Autor: Ricardo Pippi Schmidt

Graduado Ciências Jurídicas e Sociais/Direito pela UFRGS. Juiz de Direito no Rio Grande do Sul. Mestre pela FGV/RJ, na área de Administração Judiciária. Professor/palestrante da Escola Superior da Magistratura da AJURIS e da Fundação Escola do Ministério Público/RS.

Arte da capa: Paulo Guilherme de Vargas Marques - DAG-TJRGS

Diagramação e impressão: Departamento de Artes Gráficas do TJRS

Tiragem: 1.500 exemplares

Schmidt, Ricardo Pippi

Administração judiciária e os Juizados Especiais Cíveis : o caso do Rio Grande do Sul / Ricardo Pippi Schmidt. – Porto Alegre : Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2008.

183 p. ; 21 cm. – (Coleção Administração Judiciária ; v. 1)

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Orientador : Prof. Dr. Eugênio Facchini Neto

1. Poder Judiciário – Administração da justiça. 2. Juizados Especiais Cíveis – Administração. 3. Juizados Especiais Cíveis – Acesso à justiça. I. Título. II. Série.

CDU 347.97:347.994(816.5)

Catálogo na fonte elaborada pelo Departamento de Biblioteca e de Jurisprudência do TJRS



ADMINISTRAÇÃO DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Des. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA
Presidente

Des. ROQUE MIGUEL FANK
1º Vice-Presidente

Des. JORGE LUÍS DALL'AGNOL
2º Vice-Presidente

Des. LUIZ ARI AZAMBUJA RAMOS
3º Vice-Presidente

Des. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS
Corregedor-Geral da Justiça

RESUMO

Os Juizados Especiais foram criados para proporcionar acesso à justiça, de forma simples e rápida, sem custos, objetivando resolver conflitos de menor complexidade, de modo informal e preferencialmente através da conciliação. Decorridas mais de duas décadas desde a sua implantação, no Rio Grande do Sul, o sistema não vêm tendo a devida atenção, quer de parte dos operadores, quer de parte do próprio Judiciário. O risco de contaminação das práticas do sistema tradicional de justiça, burocrático e formalista e, por isso mesmo, moroso, exige medidas de administração judiciária que evitem o desvirtuamento dos princípios com base nos quais os Juizados Especiais foram concebidos. A correta atuação dos Juízes Presidentes dos Juizados Especiais, a orientação aos servidores que nele atuam, a prévia preparação dos juizes leigos e conciliadores para o exercício das relevantes funções que lhes são atribuídas, o comprometimento dos integrantes das Turmas Recursais com a unidade do sistema e, fundamentalmente, gestão deste pelo órgão estadual responsável pela coordenação e supervisão dos Juizados Especiais, são medidas que, juntamente com os necessários investimentos em informatização, incentivo à inovação e ao uso das novas tecnologias, padronização de procedimentos, aperfeiçoamento dos bancos de dados e sistema estatístico, podem promover melhorias significativas no seu desempenho.

Palavras-chave: Poder Judiciário _ Administração da Justiça _ Juizados Especiais Cíveis _ Gerenciamento do Sistema.

ABSTRACT

The Special Courts has been created to promote access to Justice, by a simple and quickly form, without fees, with the purpose of resolving issues of small complexity, on an informal way, and preferently in a consensual basis. Even though the system is on operation for the past two decades in Rio Grande do Sul, neither the Judiciary High Administration nor his operators have been giving it the proper attention. The contamination risk of traditional justice system practices, more bureaucratic and formalist - and because of this, slow -, requires some measures to avoid distortion of the principles upon which this Special Court has been conceived. The correct performance of the Presiding Judges and of the Special Court's staff, the previous preparation of the "Lay-Judges" and "Conciliators" to the exercise of their important functions, the commitment of the Appeal Court's components with the system unity and, specially, it's management by a central department responsible for the Special Courts coordination and supervision are measures that, besides the proper investments in information technology, innovation incentives and the use of new technologies, procedures standardization, database improvement and statistic system, may promote significant improvements on its performance.

Key words: Judiciary_Justice Administration_Special Courts_System Management.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
INTRODUÇÃO	13
1 DA ESTRUTURA E DOS PRINCÍPIOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS....	17
1.1 Da Estrutura atual	19
1.2 Dos Princípios dos Juizados Especiais	28
2 DOS DESAFIOS GERENCIAIS VINCULADOS AOS AGENTES OPERACIONAIS	43
2.1 Dos Servidores	46
2.2 Da Atuação dos Juizes Presidentes dos Juizados Especiais Cíveis	53
2.3 Das Turmas Recursais	59
2.4 Dos Juizes Leigos e Conciliadores	67
2.5 Preparação dos Operadores	80
3 DOS DESAFIOS VINCULADOS À QUESTÃO DO ACESSO, PROCEDIMENTOS E AÇÕES OPERACIONAIS	94
3.1 Da Facilitação do acesso ao sistema dos Juizados Especiais	99
3.2 Uso de novas tecnologias e estímulo à inovação	104
3.3 Informatização dos atos processuais e Virtualização dos processos	117
3.4 Padronização de Procedimentos	125
4 DOS DESAFIOS GERENCIAIS VINCULADOS AOS ÓRGÃOS DE SUPERVISÃO E CORDENAÇÃO.....	132
4.1 Indicadores de Desempenho	133
4.2 Criação de Banco de Dados, Uniformização de Nomenclaturas e Sistemas Estatísticos	142
4.3 Conselho de Supervisão como Órgão de Planejamento e Gestão	150
CONCLUSÃO	163
REFERÊNCIAS	172

APRESENTAÇÃO

Inicia-se com o presente volume a publicação da *Coleção Administração Judiciária*, composta por dissertações de um grupo de Juízes Gaúchos que participaram do Programa de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas.

O valor das obras dos colegas impunha ao Tribunal de Justiça tal iniciativa, propiciando a devida divulgação destes estudos, por repercutirem em área tão abandonada na atuação do Poder Judiciário.

Quiçá, a impressionante demanda processual implica não poderem os integrantes do Judiciário dedicar tempo para pensar no seu próprio funcionamento. Muito menos, planejá-lo com racionalidade, economia e funcionalidade. Se é que não estão estas duas últimas alcançadas pela primeira.

Por isso, há de se reconhecer a abnegação daqueles que, sem prejuízo das suas atuações jurisdicionais, sacrificaram seus outros afazeres, para buscar uma compreensão maior quanto à estrutura e à dinâmica do Poder Judiciário.

Esta primeira publicação corresponde a texto do Dr. Ricardo Pippi Schmidt, um dos mais brilhantes Juízes do nosso Estado, que se tem destacado pela preocupação em buscar uma radiografia do organismo Judiciário e de propor soluções. Cuida ela da *Administração Judiciária e os Juizados Especiais Cíveis*.

A par da escorreita visão sobre a estrutura de tais órgãos jurisdicionais, propõe criativas melhorias em seus serviços, além de encaminhamentos mais amplos, a merecer reflexão. É exatamente aqui que se encaixa a proposição de resgate do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, na exata necessidade de conferir gestão e planejamento mais adequados a esta esfera jurisdicional.

Não fosse isso, são os Juizados Especiais merecedores da nossa atenção, até por terem eles, na sua origem, o pioneirismo de Juízes Gaúchos, o que mais justifica as atenções a eles voltadas. O criador sempre tem responsabilidade para com sua criatura.

Enfim, a leitura do presente texto se apresenta altamente profícua àqueles que têm preocupações de maior alcance para com o Poder Judiciário.

Porto Alegre, 20 de novembro de 2008.

Desembargador ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA,
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

A administração judiciária é tema novo entre nós. O interesse pela matéria decorre, fundamentalmente, da propalada crise do sistema de justiça, creditada, em grande parte, à incapacidade do Judiciário em atender a contento as crescentes necessidades relacionadas à sua tarefa essencial e indispensável de prestar jurisdição em tempo e modo adequados.

As causas dessa crise são muitas e complexas. Algumas são de difícil solução, afetas a instâncias distintas que não o Judiciário. Outras, todavia, como a ineficiência e a falta de uma visão gerencial mais moderna e adequada aos novos tempos, dependem apenas do próprio Poder, que tem o dever e a responsabilidade de encontrar as soluções.

No caso do Judiciário Gaúcho, a realidade atual, e que se projeta para o futuro, é de escassez de recursos orçamentários. Some-se a isso falta de planejamento e descontinuidade administrativa. Como resultado tem-se carências de toda ordem, apatia e insatisfação.

A solução passa pelo aperfeiçoamento e modernização da prestação jurisdicional e, sobretudo, por uma mudança no modo de administrar a instituição, o que supõe estratégia e políticas de gestão adequadas às especificidades das diversas atividades desempenhadas pelo Judiciário, dentre as quais se sobressai a jurisdição dos chamados Juizados Especiais, concebidos como um sistema distinto de justiça e cuja importância cresce, dia a dia, especialmente porque se presta a atender aquela camada da população que mais depende desse serviço.

A partir dessa constatação é que se pretende fazer uma reflexão sobre as possíveis medidas de aperfeiçoamento gerencial do Sistema dos Juizados Especiais

do Rio Grande do Sul que permitam extrair maior eficiência e máxima eficácia desta alternativa de justiça que nos foi legada pelo espírito inovador da magistratura gaúcha, que temos o compromisso e o dever de aprimorar e reafirmar.

A idéia do trabalho surgiu da experiência vivenciada como Juiz-Corregedor à época responsável pela matéria atinente aos Juizados Especiais Cíveis no Estado do Rio Grande do Sul. Com base naquela experiência e nos estudos propiciados ao longo deste curso, restou evidenciada a necessidade do aperfeiçoamento do sistema dos Juizados Especiais, fundamentalmente, em relação à sua gestão mais moderna e dinâmica, presente a necessidade de conscientização da responsabilidade da magistratura nesta empreitada.

O primeiro passo foi fazer uma radiografia dos Juizados e assentar claramente os princípios que lhes servem de norte, para, só então, avaliar e propor as soluções administrativas adequadas aos seus fins, estimulando os operadores a cumprir seus propósitos, evitando o descompasso entre o projeto normativo e as autoridades que devem levá-lo à concreção.

Assim é que, no primeiro capítulo desta dissertação, após analisar os antecedentes da implantação dos Juizados Especiais no Estado e os **princípios** constitucionais e legais que o orientam, será retratada a realidade presente, analisando-se os investimentos feitos, a **estrutura atual** em comparação com o crescimento da demanda, trazendo à baila as causas deste descompasso.

Ainda que de Mestrado Profissional se trate, não se podendo prescindir do campo epistemológico da fundamentação teórica - também, por certo, objetivo deste Programa de Capacitação em Poder Judiciário -, buscar-se-á, ao longo desse primeiro capítulo e nos subseqüentes, sustentação nas lições de juristas ilustres como Mauro Capelletti, Raul Zafaroni, Antoine Garapon, Francis Fukuyama, Carlos Maximiliano, Cândido Dinamarco, Luiz Marinoni, Ovídio Baptista, Kazuo Watanabe, Renato Nalini e outros, servindo este último, com sua obra *“A Rebelião da Toga”*, como referencial teórico.

No segundo capítulo, amparado naqueles doutrinadores, em pesquisas realizadas sobre os temas abordados e na experiência do direito comparado, serão

examinados os **“desafios gerenciais vinculados aos agentes operacionais”** do sistema judicial e, particularmente, do sistema dos Juizados Especiais, com ênfase na orientação, preparação e formação continuada dos Juizes de Direito, dos Juizes Leigos e Conciliadores, bem como dos servidores que atuam no sistema, sempre tendo presente as reflexões sobre a necessidade de mudança da cultura do processo e do modo de prestar a jurisdição.

Na sequência - já então no terceiro capítulo -, serão abordados os **“desafios vinculados às questões do acesso, procedimentos e ações operacionais”**, com ênfase na facilitação do acesso ao sistema dos Juizados, uso de novas tecnologias e estímulo à inovação, informatização dos atos, virtualização dos processos e padronização de procedimentos. Aqui, notadamente na parte em que se discorreu sobre incentivos à inovação, à criatividade e necessidade de automação dos procedimentos padrão, foram preciosas as lúcidas reflexões de teóricos como Domenico de Masi, Jared Diamond, Paulo Motta e Maria Elisa Macieira, estes dois últimos também no campo da teoria organizacional.

Por fim - no quarto e último capítulo -, utilizando-se o método analítico crítico e contando com a necessária interdisciplinariedade com as ciências humanas e afins, serão analisados os **“desafios gerenciais vinculados aos órgãos de supervisão e coordenação”**, examinando-se a pertinência de medidas como a criação de indicadores de desempenho, banco de dados confiáveis, uniformização de nomenclaturas e aperfeiçoamento dos mapas, relatórios e sistemas estatísticos para o aperfeiçoamento gerencial do sistema, proposta a recriação do extinto Conselho de Supervisão dos Juizados como órgão central de planejamento e gestão.

No decorrer do trabalho, com base nos ensinamentos aprendidos ao longo do curso e da elaboração desta dissertação, **buscar-se-á respostas para as questões aqui problematizadas nos seguintes termos: 1º) a estrutura atual de Coordenação dos Juizados Especiais Cíveis no Rio Grande do Sul é adequada aos desafios de gestão impostos pela realidade atual?; e 2º) em que medida a adoção de providências gerenciais e de administração judiciária pode proporcionar melhorias significativas em termos de eficiência operacional da atual estrutura dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul?**

Para o primeiro problema, trabalha-se com a **hipótese** de que o restabelecimento do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais permitiria melhor planejamento do sistema de gestão dos Juizados. Em relação ao segundo problema, a **hipótese** é de que maior efetividade na supervisão e orientação sobre a atuação dos magistrados que presidem os Juizados e servidores e no recrutamento, seleção e preparação dos juízes leigos e conciliadores, aliados ao uso de novas tecnologias e à adoção de providências gerenciais de baixo custo, como padronização de rotinas cartorárias e sua automação, além da criação de indicadores de desempenho e estímulo à inovação, corresponderiam a medidas aptas a proporcionar melhoria operacional da estrutura dos Juizados Especiais Cíveis no Rio Grande do Sul.

Como **variáveis**, entende-se pertinente considerar, relativamente a primeira hipótese, a forma de composição do órgão responsável pelo planejamento e gestão do sistema dos Juizados Especiais Cíveis e sua relevância para o aperfeiçoamento do sistema. Relativamente a segunda hipótese, considerar-se-á a variável de as questões culturais associadas à formação dos Juízes Presidentes dos Juizados e dos próprios leigos e conciliadores, podem afastar ou mitigar os benefícios advindos da adoção de modernas práticas de gestão que, em tese, serviriam para alcançar resultados positivos em termos de eficiência e eficácia da prestação jurisdicional dos Juizados Especiais.

As reflexões e as possíveis respostas, pretende-se possam ser obtidas com a leitura desta dissertação que apresento como trabalho de conclusão deste Curso de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário.

1 DA ESTRUTURA E DOS PRINCÍPIOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Nenhum aspecto de nossos sistemas jurídicos modernos é imune à crítica. Cada vez mais pergunta-se como, a que preço e em benefício de quem estes sistemas de fato funcionam. Essa indagação fundamental que já produz inquietação em muitos advogados, juizes e juristas torna-se tanto mais perturbadora em razão de uma invasão sem precedentes dos tradicionais domínios do Direito, por sociólogos, antropólogos, economistas, cientistas políticos e psicólogos, entre outros. Não devemos, no entanto, resistir a nossos invasores; ao contrário, devemos respeitar seus enfoques e reagir a eles de forma criativa. Através da revelação do atual modo de funcionamento de nossos sistemas jurídicos, os críticos oriundos de outras ciências sociais podem, na realidade, ser nossos aliados na atual fase de uma longa batalha histórica - a luta pelo “acesso à Justiça”.¹

Os Juizados Especiais foram concebidos, no início dos anos 80, como uma forma alternativa de solução daqueles conflitos cuja insignificância do conteúdo econômico do direito controvertido, na perspectiva dos operadores à época, não justificava o ingresso em juízo, pois não compensavam a movimentação da máquina burocrática, cara e demorada, da justiça tradicional.

Antevendo a falência deste sistema da justiça tradicional, sob o patrocínio da AJURIS - ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL, colocou-se em prática a experiência pioneira dos chamados Conselhos de Conciliação e Arbitramento, popularmente conhecidos como Juizados de Pequenas Causas².

Em um segundo momento³, esses Juizados, então chamados “de Pequenas Causas”, passaram a atender não só aquela demanda reprimida envolvendo questões que antes sequer eram trazidas aos Tribunais, como também ações de

¹ CAPPELLETTI, Mauro, BRYANT, Garth. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 7-8.

² O primeiro Conselho foi implantado na comarca de Rio Grande, sob responsabilidade do Juiz Antonio Guilherme Tanger Jardim, titular de uma das Varas Cíveis daquela cidade. Regia-se por um regulamento elaborado sob a coordenação do Juiz Luiz Antônio Corte Real, cuja tônica era a informalidade e o objetivo a solução consensual dos conflitos de valor não superior a 40 ORTNs.

³ “A experiência foi oficializada com edição da Lei 7.244, de 07.11.84. Houve um debate nacional, com a participação dos paulistas Kazuo Watanabe, Ada Pellegrini Grinover, Cândido Dinamarco, e dos gaúchos Athos Gusmão Carneiro, Luiz Melibio Uiracaba Machado, Milton dos Santos Martins e Adroaldo Furtado Fabrício. A lei dispôs que o processo, perante os Juizado Especial de Pequenas Causas, se orientaria pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível a conciliação das partes. As causas de competência seriam aquelas cujo valor não ultrapassasse 20 salários mínimos” (AXT, Gunter. *AJURIS: 60 Anos - O Fazer-se da Magistratura: história da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul - 1944-2005*. Porto Alegre. AJURIS. 2006. p. 67).

menor complexidade que, em razão do alto custo da utilização de um rito procedimental ordinário, caro e demorado, e diante da singeleza da causa e conseqüente desnecessidade de uma instrução probatória mais ampla, passaram a ter tramitação mais adequada via rito célere dos Juizados. Elevou-se, assim, de 10 para 20 salários mínimos, o valor das causas passíveis de ajuizamento perante esse sistema especial de justiça, já então disseminados por vários estados da federação, com procedimento regrado por lei federal⁴.

Com o sucesso obtido (justificado pelo elevado percentual - mais de 50% - de acordos realizados já na audiência preliminar) a idéia adquiriu contornos constitucionais⁵, sendo institucionalizados os Juizados Especiais em todo o País⁶, aumentada a sua competência para causas cíveis de até 40 SM e, na esfera criminal, para crimes de menor potencial ofensivo.

O Sistema ganhava independência principiológica, mas, ao mesmo tempo, mantinha-se vinculado e dependente da estrutura material e de pessoal da Justiça Comum, com utilização dos prédios, equipamentos e, em grande parte, do serviço dos funcionários lotados nos cartórios judiciais, inclusive fora do horário de expediente normal.

É certo que a Lei Estadual 8.124/86, ao criar o Sistema Estadual dos Juizados de Pequenas Causas no Rio Grande do Sul, sinalizou para uma opção autonômica do Sistema ao instituir Juizados Especiais como “unidades jurisdicionais autônomas”, servidas de cartório próprio e funcionários exclusivos nas comarcas de maior movimento (inclusive criando três Juizados Especiais para implantação imediata na comarca da capital).

Também as Leis Estaduais 9.442/91⁷ e 9446/91⁸, que àquela sucederam, reafirmaram a opção pela autonomia do Sistema dos Juizados Especiais no RGS, reiterando os distintos princípios, criando, desde logo, inclusive, inúmeros cargos e funções para instalação imediata de Juizados em todo o Estado.

⁴ Lei 7.244/84, de 07 de novembro de 1984.

⁵ Art. 98, I, da Constituição Federal.

⁶ Lei 9.099/05, de 26 de setembro de 1995..

⁷ Lei editada em 03.12.91, que dispôs sobre a composição do Sistema Estadual dos Juizados Especiais e de Pequenas Causas Cíveis.

⁸ Lei editada em 06.12.91, que dispôs sobre os Juizados Especiais e de Pequenas Causas do RS.

Contudo, após um período de investimentos planejados nos Juizados Especiais e nas atividades a eles afetas, via Conselho de Supervisão, notadamente na época em que este foi presidido pelo então Desembargador Ruy Rosado de Aguiar Junior⁹, que efetivamente cumpriu esse papel de gestor do sistema, o fato é que, com o decorrer do tempo, com a extinção do referido Conselho¹⁰, os Juizados foram perdendo autonomia.

Geridos, a partir de então, como uma espécie de apêndice da Justiça Ordinária, hoje a sua estrutura material e de pessoal, ao menos no Estado do Rio Grande do Sul, está muito aquém das exigências impostas pelo crescimento da demanda.

As mudanças profundas havidas no tipo de causas que o sistema passou a atender, notadamente após a vigência do Código de Defesa do Consumidor, que fizeram desaguar nos Juizados Especiais Cíveis milhares de ações de massa, exigem o repensar do sistema¹¹, com maior investimento na aplicação das chamadas novas tecnologias da informação e comunicação, o que supõe também atualização e formação continuada de seus operadores e estímulo às práticas inovadoras que permitam fazer frente a essa nova demanda, além, é evidente, de uma melhor estrutura material e de pessoal que permita aos Juizados cumprir o seu papel.

1.1 Da Estrutura atual

[...] muitos Tribunais de pequenas causas tornaram-se quase tão complexos, dispendiosos e lentos quanto os juízos regulares (devido, particularmente, à presença dos advogados e à resistência dos juízes em

⁹ Neste período foram instalados Juizados Especiais Cíveis e Adjuntos na maioria das comarcas, editada Resolução 01/91 regrando a organização do Sistema, criada a Revista dos Juizados de Pequenas Causas, com tiragem quadrimestral, dirigida a juízes, conciliadores e servidões, com publicação de artigos de doutrina e jurisprudência das Turmas Recursais, instalados Conselhos de Conciliação Municipais e Posto Avançado de atendimento junto a Universidade.

¹⁰ A Resolução 01/96 extinguiu o Conselho de Supervisão.

¹¹ “Os juizados especiais nos sistemas federal e estadual vêm acumulando uma participação cada vez maior na carga de trabalho, e mantendo altos níveis de produtividade. Entretanto, há dúvidas de que os juizados especiais estejam aliviando a pressão colocada sobre os juízos federais e estaduais. Os Juizados Especiais aparentemente estão atraindo processos que jamais chegariam ao Judiciário caso eles não existissem” (BANCO MUNDIAL. *Relatório nº 32789*: Brasil - Fazendo com que a Justiça Conte - Medindo e Aprimorando o Desempenho do Judiciário no Brasil. Dezembro 2004. p. 10).

abandonar seu estilo de comportamento tradicional, formal e reservado).¹²

Embora tentativas isoladas de reverter esta situação¹³, o fato é que seguem os Juizados Especiais sem a merecida atenção, tratados como mero apêndice da Justiça Ordinária, absolutamente dependentes daquela estrutura, funcionando, hoje, na sua imensa maioria, adjuntos aos cartórios cíveis ou judiciais, muitos atendidos por estagiários, sob a supervisão de funcionários que cumulam inúmeras outras funções nas unidades jurisdicionais onde lotados e para as quais o número de servidores já se mostra insuficiente.

Basta analisar os números.

Os Juizados Especiais Cíveis estão instalados em todas as 163 comarcas do RGS. Há dezenas de Conselhos de Conciliação¹⁴ e 14 Postos de atendimento em Universidades¹⁵. Há 139 Juizados Especiais Cíveis Adjuntos (que funcionam anexos à cartórios cíveis ou judiciais) e 33 Juizados Especiais Cíveis (com cartório próprio), estes instalados em 24 comarcas, incluindo a capital (onde há 10 Juizados instalados - 4 no Foro Central e 6 nos Foros Distritais/Regionais).

Atuam no sistema 855 Juízes Leigos e quase 1.000 Conciliadores, além de mais de 900 servidores designados para atender às sessões noturnas dos Juizados, afora aqueles lotados nos cartórios próprios dos Juizados Especiais¹⁶.

Esta estrutura atende a uma demanda que, em todo o Estado, soma mais 132.000 processos hoje em andamento, com ingresso de 261.995 processos nos últimos 12 meses - de novembro/06 a outubro/07), conforme quadro que segue:

¹² CAPELLETTI; GARTH, 1988, p. 96.

¹³ A criação da Comissão Permanente e Aperfeiçoamento e Qualificação dos Juizados Especiais Cíveis (Provimento 025/03-CJ) é exemplo dessa tentativa de dotar o sistema de um mínimo de planejamento e gestão.

¹⁴ Os Conselhos de Conciliação funcionam nos municípios que não são sedes de comarca, em convênio com as Prefeituras.

¹⁵ Tanto na capital, como no interior do Estado.

¹⁶ Dados obtidos junto à Coordenação dos Juizados Especiais.

JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS - MOVIMENTO PROCESSUAL PERÍODO : NOV/06 À OUT/07 (12 MESES)			
VARIÁVEIS	CAPITAL	INTERIOR	TOTAL
NÚMERO DE JUIZADOS	10	162	172
NÚMERO DE JUIZES LEIGOS	194	661	855
NÚMERO DE CONCILIADORES	259	714	973
NÚMERO DE PROC. VINDOS 5º BIM/06	18.834	113.241	132.075
NÚMERO DE PROCESSOS DISTRIBUÍDOS	46.447	215.548	261.995
NÚMERO DE PROCESSOS JULGADOS	15.075	60.636	75.711
OUTRAS DECISÕES	19.547	98.294	117.841
NÚMERO DE CONCILIAÇÕES (ACORDOS)	9.650	49.676	59.326
NÚMERO DE PROCESSOS BAIXADOS	44.272	208.606	252.878
NÚMERO DE PROCESSOS QUE PASSAM	21.009	120.183	141.192
MÉDIA MENSAL PROC. DISTRIBUÍDOS	3.871	17.962	21.833
MÉDIA MENSAL PROC. BAIXADOS	3.689	17.384	21.073

Quadro 1 - Processos em Andamento

Fonte: Coordenação dos Juizados Especiais - Corregedoria-Geral da Justiça do TJRS

A previsão, para 2008, é de um ingresso de mais de 270.000 novos pedidos. Para que se tenha uma idéia do crescimento da demanda, em 1991 foram ajuizados menos de 20.000 processos; em 1996 este número já era de 130.000; em 2001 passou para 170.000; em 2006 foi de mais de 245.000 e nos últimos 12 meses superou 260.000. No mesmo período, comparativamente, foram julgados - em 1991, 15.858 processos; em 1996, 132.867; em 2001, 165.979; em 2006, 243.668 e, de novembro/06 a outubro/07, 252.878.

Ou seja, no 1º grau, a tendência de crescimento anual da demanda no Sistema dos Juizados Especiais Cíveis, nos últimos anos, estabilizou-se abaixo dos 10%. O resíduo de feitos não julgados que passam de um ano para o outro também vem se mantendo estável, em torno de 5% (no ano de 2005, para um ingresso de 223.797 foram extintos 213.182 = 95% -, no ano de 2006, para um ingresso de 247.330, foram extintos 243.668 = 98% -, e nos 12 meses - de novembro/06 a outubro/07, para um ingresso de 261.995, foram extintos 252.878 = 96,5%).

A taxa de congestionamento - obtida através da fórmula estabelecida pelo próprio CNJ¹⁷ = $(1 - \text{Sentenças/decisões terminativas no 1º grau} / \text{Casos Novos no 1º grau} + \text{Casos pendentes de julgamento no 1º grau})$ - no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do RGS, nos últimos 12 meses (de nov/06 a out/07) foi de 36%¹⁸, índice que vem se mantendo praticamente estável nos últimos cinco anos (em 2000 e 2001 foi de 30%; em 2002, 32%; em 2003, 37%; em 2004, 36%; em 2005, 38%; e em 2006, 35%¹⁹).

Relativamente à conciliação nos Juizados Especiais Cíveis, a tendência de queda do índice, em todo o Brasil, também se verifica no RS. Em 1991 o índice de acordo nos Juizados Especiais do RGS era de 51%; em 1996 caiu para 40%; em 2001 para 32% e hoje está em torno de 25%, bem abaixo do índice nacional (33%).

Tal quadro encontra também explicação no significativo ingresso, nos últimos anos, de demandas repetitivas ajuizadas contra grandes empresas (onde a realização do acordo é bem menor), além do visível crescimento do número de reclamantes que comparecem à audiência inicial acompanhados de advogado.

Essa conclusão encontra amparo na Pesquisa Nacional realizada pelo CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais)²⁰ no período de dezembro de 2004 a fevereiro de 2006, e que, com base em amostras de processos comparou os números dos Juizados Especiais Cíveis situados em 9 capitais - Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Macapá (AP), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Paulo (SP) e Porto Alegre (RS).

A pesquisa²¹ analisou os dados envolvendo os usuários do sistema, natureza primordial das ações, número de pedidos de indenização por dano moral e de antecipação de tutela, número de acordos, percentual de cumprimento destes, número de sentenças de mérito, percentual de recursos e o tempo médio de cada

¹⁷ CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA. *Justiça em números: Indicadores estatísticos do Poder Judiciário - Justiça Estadual*. Brasília, 2004. p. 298.

¹⁸ *Juizados Especiais Cíveis - Período Nov.06 a Out.07*: 1 - 252.878 sentenças, acordos e decisões terminativas prolatadas nos últimos 12 meses / 261.995 casos novos iniciados nos últimos 12 meses + 132.075 processos vindos do 5º bimestre/06

¹⁹ *Juizados Especiais Cíveis - Ano 2006*: 1 - 243.668 sentenças, acordos e decisões terminativas prolatadas em 2006 / 247.330 casos novos iniciados em 2006 + 126.499 processos vindos de 2005 = 35%

²⁰ "Avaliação dos Juizados Especiais Cíveis" - Pesquisa desenvolvida pelo CEBEPEJ em parceria com o Ministério da Justiça e a Secretaria de Reforma do Judiciário. 2006.

²¹ Coordenada pelos Professores Kazuo Watanabe, Maria Tereza Sadek, Leslie Shériida Ferraz e Fernão Dias de Lima.

uma das fases procedimentais, tendo por base amostras de processos que tramitaram no ano de 2002 e, relativamente aos Juizados de Porto Alegre, no ano de 2003.

Segundo apurado pelos pesquisadores, 37,2% das demandas em tramitação pelos referidos juizados envolviam relação de consumo; 17,5% acidentes de trânsito, 14,8% cobrança e 9,8% execuções de títulos extrajudiciais. No tocante às demandas envolvendo relação de consumo, 22,8% era de reclamação contra empresa de telefonia, percentual que, na capital gaúcha superava os 25%. As pessoas físicas correspondiam a 93,7% dos demandantes (o restante era constituído de microempresas), mais de 60% dos quais comparecia ao Juizado sem assistência de um advogado. Em relação aos demandados, metade de pessoas físicas e a outra metade de pessoas jurídicas, sendo que 45,8% compareceram acompanhados de advogado, 34,7% sem advogado e os restantes 18,9% fizeram-se revéis.

No tocante ao número de conciliações, concluiu a pesquisa que, na capital gaúcha, o índice, na audiência de conciliação, era de 21,3%, e na audiência de instrução e julgamento, de 23,1%. No Brasil o índice é de 33% na primeira audiência e 22% na segunda, a evidenciar que o problema enfrentado no RS pode estar vinculado à deficiência de treinamento dos conciliadores (que atuam na 1ª audiência), já que na 2ª (realizada pelos Juizes Leigos), o percentual é compatível com o índice nacional.

Não obstante, cruzando-se aqueles dados, tem-se que o percentual de acordos cumpridos, no RS, está acima da média nacional, já que, conforme artigo elaborado pela Professora Leslie Ferraz, quem coordenou a pesquisa:

[...] sabemos com certeza que 52,9% dos acordos foram cumpridos em Porto Alegre. Contudo, não se pode afirmar que 47,1% não o foram, uma vez que neste percentual certamente estão englobados casos em que o acerto foi realizado, mas este fato não foi noticiado nos autos. Por outro lado, as execuções de acordo sinalizam que, seguramente, 19,4% dos acertos celebrados não foram respeitados na capital gaúcha. O percentual, embora indesejável - pois demonstra que, a cada cinco acordos feitos, um é executado por descumprimento - é positivo em

comparação com a média nacional e com os demais estados pesquisados (29,8%)²²

Com relação à duração dos processos, a pesquisa apontou que os Juizados Gaúchos em comparação aos demais estados, apresentam um dos melhores índices:

O tempo médio entre a reclamação e a audiência conciliatória é de menos de dois meses, e entre a propositura da ação e a instrução, é de três meses. Em aproximadamente sete meses, a parte tem uma decisão de mérito publicada. Em havendo recurso, a parte, em pouco mais de seis meses, conhecerá a decisão final para seu caso. Isso significa que o tempo de julgamento do recurso é o mesmo que a duração do procedimento no 1º grau.²³

Tais dados reportam-se a processos iniciados em 2003. Desde então houve aumento do número das Turmas Recursais Cíveis, de duas para três, aprovação de um novo Regimento Interno (prevendo mecanismos de uniformização de jurisprudência), e reforço do pessoal de apoio dos gabinetes. Tal resultou significativo ganho de tempo na prestação jurisdicional das Turmas, reduzido o tempo médio de demora no julgamento do recurso, de 6 meses (conforme a pesquisa) para 3 meses, em média.

A situação atual das Turmas Recursais Cíveis é a seguinte:

JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS – TURMAS RECURSAIS PERÍODO: NOV-06/OUTUBRO-07(12MESES)							
TURMAS		VINDOS		INICIA- DOS	TERMI- NADOS	PASSAM	
		TOTAL	S/JULG			TOTAL	S/JULG
CÍVEIS							
1ª TURMA	Distribuídos			10.089	10.131		
	Redistribuídos			1.110	1.222		
	Reativados/ outros			312	832		
	TOTAL	5.239	3.570	11.511	12.185	4.565	3.430

Continua...

²² FERRAZ, Leslie Shériida. -----REVISTA dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, n. 45. p. 13.

²³ REVISTA dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, n. 45. p. 10.

Continuação.

JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS – TURMAS RECURSAIS PERÍODO: NOV-06/OUTUBRO-07(12MESES)							
TURMAS		VINDOS		INICIA- DOS	TERMI- NADOS	PASSAM	
		TOTAL	S/JULG			TOTAL	S/JULG
CÍVEIS							
2ª TURMA	Distribuídos			10.004	10.169		
	Redistribuí- dos			1.071	1.190		
	Reativados/ outros			287	753		
	TOTAL	3.699	2.156	11.362	12.112	2.949	1.783
3ª TURMA	Distribuídos			10.012	10.078		
	Redistribuí- dos			8.016	8.107		
	Reativados/ outros			241	727		
	TOTAL	4.286	2.717	18.269	18.912	3.643	2.321
TOTAL CÍVEL	Distribuídos			30.105	30.378		
	Redistribuí- dos			10.197	10.519		
	Reativados/ outros			840	2.312		
	TOTAL	13.224	8.443	41.142	43.209	11.157	7.534

Quadro 2 - Turmas Recursais Cíveis

Fonte: Coordenadoria dos Juizados Especiais - Corregedoria-Geral da Justiça do TJRS

A taxa de congestionamento, que em 2005 estava na faixa de 37,49%²⁴, em 2006 diminuiu para 28,5%²⁵, e, como se vê dos dados supra, nos últimos 12 meses reduziu-se ainda mais, estando hoje em torno de 20,6%²⁶, próximo dos índices alcançados no início da década (em 2000 era de 20%; em 2001 subiu para 32%; em 2002 foi de 27%; em 2003, 23%; e em 2004, 27%).

²⁴ *Turmas Recursais Cíveis - 2005:* 1 - 22.365 recursos julgados em 2005 / 26.678 recursos iniciados em 2005 + 9.103 recursos pendentes de 2004 = **37,49%**

²⁵ *Turmas Recursais Cíveis - 2006:* 1 - 33.118 recursos julgados em 2006 / 33.223 recursos iniciados em 2006 + 13.119 recursos pendentes de 2005 = **28,50%**

²⁶ *Turmas Recursais Cíveis - Período nov/06 a out/07:* 1 - 43.209 recursos julgados / 41.142 recursos iniciados + 13.224 recursos pendentes = **20,6%**

Tais índices, ainda que em muito inferiores às taxas de congestionamento verificadas na Justiça Comum de 1º Grau (que, em 2000 foi de 49%; em 2001, 52%; em 2002, 56%; em 2003, 55%; em 2004, 65%; e em 2005, 65,94%²⁷), ainda não são ideais.

É evidente, por outro lado, que a taxa de congestionamento, no Judiciário Gaúcho, deve-se em grande parte à desproporção do incremento da demanda (que nos últimos 10 anos cresceu 96,42%) em comparação com a evolução do número de juízes e servidores (que aumentou menos de 20% no mesmo período)²⁸.

Por conta dessa desproporção e do incontrolável aumento da demanda, no mesmo período - última década -, o número de processos em tramitação, na justiça comum, teve um acréscimo de 359,18%²⁹.

Essa situação, a curto prazo, não deverá se alterar. Ao contrário, a tendência é de agravamento do quadro. A falta de recursos do Estado se reflete no orçamento do Poder Judiciário do RS que, ademais, tem elegido prioridades outras que não os Juizados Especiais Cíveis. Basta atentar para os projetos iniciados, mas interrompidos, como são exemplos a descontinuidade da implantação do processo virtual, até a fase da conciliação, programada para atingir todos os Juizados do Estado até o final de 2006 (projeto suspenso quando já implantado em 120 Juizados)³⁰, e a questão da instalação dos novos Juizados Especiais Cíveis já criados por lei aprovada em 2006 nas comarcas de grande movimento, que seguem atuando adjuntos aos cartórios cíveis³¹, em absoluta desconformidade com as exigências da demanda.

²⁷ *Justiça Ordinária de 1º grau*: 1 - 737.066 julgados em 2005 / 997.641 processos novos iniciados em 2005 + 1.931.757 processos pendentes de julgamento vindos de 2004 = **65,94%**. (Dados extraídos do Relatório Anual de 2006 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul).

²⁸ “A nossa análise inicial das tendências relacionadas à carga de trabalho em várias jurisdições e níveis valida a crença (hipótese 1) de que desde o início dos anos 90 verificou-se crescimento dramático em todas as áreas, o que veio a gerar problemas de congestionamento (hipótese 2), e mais provavelmente a demora. Demonstra também uma tendência corolária que recebe pouca atenção: a produtividade do judiciário é em geral alta, chegando a alcançar proporções realmente fenomenais no caso de alguns tribunais. Os juízes estaduais receberam o grosso do crescimento na carga de processos e, mesmo tendo acrescentado novos juízes, não parecem ter conseguido fazer a compensação [...] existem sinais de alguns juizados estejam sofrendo do seu próprio congestionamento” (BANCO MUNDIAL, 2004, p.10).

²⁹ Dados extraídos da Pesquisa realizada pela Escola de Administração da UFRGS: Análise da Carga e da Distribuição de Trabalho no Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul - Magistrados e Servidores da Justiça de Primeiro Grau, coordenada pela Professora Dra. Sílvia Generali da Costa..

³⁰ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Juizados Especiais e Turmas Recursais. **Relatório Anual 2006**. Porto Alegre, 2006. p. 28, item c.

³¹ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça, 2006, item b.

De qualquer forma, as dificuldades financeiras por que passa o Estado, com reflexos no orçamento do Judiciário, sem qualquer perspectiva de melhora a curto prazo, deverá aprofundar os problemas de falta de recursos para investimentos, situação que, por si só, impõe a adoção de práticas administrativas e de planejamento que permitam alcançar o ideal de eficiência do “fazer mais com menos”.

Aqui os grandes desafios gerenciais do sistema dos Juizados Especiais, que dizem com a implantação de mecanismos de coordenação e planejamento que permitam, através da adoção de medidas de gestão operacional, possa o sistema dos Juizados seguir utilizando a estrutura material e de pessoal da justiça ordinária (prédios, equipamentos, servidores que recebem gratificação para trabalharem mais - como é o caso dos oficiais de justiça - ou em horários fora do expediente - como é o caso dos servidores cartorários que atendem as audiências noturnas), sem se deixar contaminar por uma cultura de prestação jurisdicional garantista, formalista e burocrático, fundado em princípios completamente distintos daqueles estabelecidos para os Juizados Especiais.

Para tanto, importa assentar claramente quais são esses princípios, para que se possa, a partir deles, avaliar e propor as soluções administrativas realmente adequadas aos seus fins e estimular os operadores a cumprirem os seus propósitos. Afinal, como leciona Ruy Cirne Lima³², “o fim - e não a vontade - domina todas as formas de administração”. Assim, e para manter-se afinada com os princípios do Estado de Direito, a atividade administrativa deve estar em busca dos fins pré-traçados pela lei.

No caso, para evitar o descompasso entre o projeto normativo e a atuação de quem deva levá-lo à concreção é que a Lei 9.099 estabeleceu os princípios ou critérios específicos que, junto com outros, mais gerais, como da eficiência, da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade, devem nortear a atuação dos operadores perante o sistema dos Juizados Especiais.

³² CIRNE LIMA, Ruy. *Princípios de direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1962. p. 22.

1.2 Dos Princípios dos Juizados Especiais

O processo que nos serve hoje há de ser o espelho e salvaguarda dos valores individuais e coletivos que a ordem constitucional vigente entende de cultivar. Os princípios que ela inclui não podem ter no presente a mesma extensão e significado de outros tempos e regimes políticos, apesar de eventualmente inalterada a sua formulação verbal. O que há de perdurar nos princípios é a idéia-mestra que cada um contém; e eles são sujeitos a variações histórico-culturais e políticas no tempo e no espaço, no tocante à sua extensão e interpretação que merecem dentro de cada sistema constitucional.³³

A Constituição Federal, ao prever a criação dos juizados especiais, delimitou sua competência e composição, providos por “juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade”. A explicitação de tal competência e o estabelecimento dos critérios que devem orientar o processo e o procedimento a ser adotado constaram da lei ordinária (Lei Federal 9.099/95).

Dada a sua relevância para o sistema, esses critérios, previstos no art. 2º da referida lei, foram erigidos à condição de princípios basilares, cuja inobservância pode comprometer os próprios objetivos para os quais os Juizados Especiais foram criados.

Daí a necessidade de assentar quais são esses critérios ou princípios e fazer uma clara distinção relativamente aqueles que inspiram o processo tradicional, sem o que se corre grave risco de tornar este, que deve ser um sistema especial de justiça, em mero apêndice da justiça comum, mero procedimento menos formal.

De fato, enquanto no sistema dos Juizados Especiais, os princípios são os da oralidade, simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual, com estímulo à conciliação e julgamento por equidade, na Justiça tradicional os princípios prevalentes são completamente distintos, calcados na ampla defesa, no

³³ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 30.

contraditório pleno, na formalidade dos atos e na garantia de amplo acesso aos Tribunais superiores, via recursos numerosos e infundáveis³⁴, enfim, na segurança.

Essa busca por segurança a todo o custo, na Justiça comum, todavia, como destaca José Guilherme Vasi Werner³⁵, resultou em “demasiada solenização do processo e em seu distanciamento dos não-iniciados”, o que pode ser explicado em face de uma formação dogmática e positivista que, como adverte Renato Nalini³⁶, está na raiz da chamada crise da Justiça no Brasil:

A busca de uma segurança e de uma perfectibilidade inviáveis numa empresa humana de alto teor de abstração, que é a realização da Justiça, feriu de morte a viabilidade de uma justiça rápida. As demandas se eternizam no Judiciário. O processo não resolve, senão institucionaliza o conflito até seu natural exaurimento.

Keith S. Rosen, em sua obra *O Jeito na Cultura Jurídica Brasileira*, já chamava a atenção para o fato de que:

A cultura jurídica brasileira é altamente legalista, ou seja, na tradição do positivismo jurídico, valoriza-se excessivamente a norma legal escrita e formal como crivo de experiência humana. A sociedade faz questão de que todas as relações sociais sejam reguladas por legislação adequada. Acha-se que novas instituições ou práticas não devem ser adotadas, sem prévia autorização legal [...]. Outra faceta dessa mentalidade legalista é a tendência de considerar como resolvido tudo que é promulgado como lei. O Brasil herdou de Portugal a inocente crença de que quase todos os defeitos econômicos ou sociais podem ser consertados por meio de dispositivos legais. O Brasil tem continuado a tradição colonial de Portugal e da Espanha de promulgar leis sem grandes considerações a respeito da sua exequibilidade ou eficácia. Leis inexecutáveis ou ineficazes têm constantemente sido substituídas por novas leis, a maioria delas igualmente inexecutáveis ou ineficazes. A persistência, até hoje, da presunção de que todos os problemas podem ser resolvidos em nível jurídico é notável.³⁷

³⁴ “A multiplicidade de recursos no sistema processual e as quatro instâncias abertas e disponíveis atuam mais para prolongar indefinidamente as lides do que para trazer segurança jurídica” (NALINI, Renato. *A rebelião da toga*. Campina: Millennium, 2006. p. 10)

³⁵ WERNER, José Guilherme Vasi. Juizados especiais cíveis: premissas de julgamento. *Revista dos Juizados Especiais*, Porto Alegre, n. 44, ago. 2005. p. 13-14.

³⁶ NALINI, 2006, p. XIII e p. 14.

³⁷ ROSENN, Keith S. *O jeito na cultura jurídica brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar. 1998. p. 53-54.

Também o Professor Ovídio Batista reporta-se a esse aspecto da nossa cultura jurídica quando afirma que herdamos um sistema onde “a produção do Direito haveria de ser obra exclusiva do legislador, que se supunha um super-homem iluminado, capaz de produzir um texto de lei tão claro e transparente que dispensasse o labor interpretativo.”³⁸

A edição da Lei 7.244/84, que regulamentou, à época, os chamados Juizados Especiais de Pequenas causas, editada após período prévio de experimentação informal das soluções que a partir dela foram propostas via legislativa, inverteu essa lógica positivista de idealizar a norma sem atentar para a prática da realidade, o que, em parte, penso, explica o êxito inicial então alcançado pelos Juizados Especiais.

De fato, a influência da experiência havida com os Conselhos de Conciliação e Arbitragem sem dúvida foi importantíssima para a edição daquela lei³⁹ que, já então, estatuiu, no seu art. 2º, que o processo, perante o Juizado Especial de Pequenas Causas, deveria orientar-se “pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível a conciliação das partes”⁴⁰.

Tais critérios, extraídos do regulamento dos Conselhos informais de Conciliação e Arbitragem, foram repetidos pela Lei 9.099/95, que dispôs sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, elevados à condição de princípios norteadores do Micro-sistema em que se transformou o Sistema dos Juizados Especiais em nosso país.

São esses princípios que permitem atingir o que Cândido Dinamarco chamou de propostas centrais da Lei que instituiu os Juizados: “a) a de facilitar o

³⁸ BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. Baptista. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. Rio de Janeiro: Forense. 2004. p. 24-25.

³⁹ “O anteprojeto do Governo nos parecia demasiado formal e detalhado. A partir da experiência do Rio Grande do Sul, e com o concurso dos conciliadores-árbitros e de alguns juizes, elaboramos um anteprojeto, cuja principal característica seria o estabelecimento de princípios que deveriam nortear os Juizados, e algumas regras gerais, deixando a maior parte das normas para o regulamento que cada Juizado fosse ter. Com essas orientações os Juizados poderiam ajustar-se facilmente às características da comunidade local, com regras estabelecidas diante da realidade do lugar onde funcionasse” (Depoimento de Luiz Antonio Corte Real sobre o Projeto Juizados das Pequenas Causas. AXT, 2006, p.68).

⁴⁰ Lei 7.244/88, art. 2º.

acesso ao Poder Judiciário; e b) a de tornar mais célere e ágil o processo destinado a pacificar os litígios que define”⁴¹.

Para tal, há que se partir de duas premissas básicas: 1ª) o direito processual é instrumento do direito material; 2ª) importa obter o máximo resultado na atuação da lei com o mínimo emprego possível da atividade processual.

O princípio da informalidade é, neste sentido, um poderoso instrumento de efetivação de tais propósitos, constituindo a pedra de toque do sistema dos Juizados Especiais. É ele que permite, na prática, a mudança de mentalidade para operar este sistema distinto de justiça, onde deve preocupar menos a forma e mais os resultados substanciais. A sua aplicação implica quebrar o paradigma da observância rigorosa dos preceitos processuais que, de regra, lidos a partir de uma ideologia conservadora, tem servido de pretexto para não repensar o sistema, convertendo-se em facilmente em formalismo vazio de conteúdo que representa verdadeira negação da justiça.

Aliás, já em 1983, nas primeiras discussões sobre a constitucionalidade do projeto de lei que criava os Juizados de Pequenas Causas, ressaltava a Professora Ada Pellegrini Grinover, em artigo publicado na Revista da Ajuris⁴², que:

[...] não se podem confundir as garantias essenciais do ‘devido processo legal’ com o excesso de formalismo, tão caro às tradições forenses. Se é certo que a regulamentação legal representa uma garantia das partes em suas relações recíprocas e em suas relações com o Juiz, é igualmente certo que as formas não devem sufocar a naturalidade e a rapidez do processo [...] Evitar o culto das formas, como se constituíssem fim em si mesmo e ater-se a critérios racionais nas exigências legais, representa manifestação do princípio da instrumentalidade das formas [...]. Assim, a tentativa honesta de forjar um sistema processual célere, social, democrático e assistencial, que pode ser experimental, há necessariamente que significar uma escolha em direção a um procedimento flexível, impregnado de verdadeira e concreta oralidade e despojo de formas sufocantes e estereis.

⁴¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos juizados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiro, 2001. p. 21.

⁴² GRINOVER, Ada Pellegrini. Do Juizado de Pequenas Causas: aspectos constitucionais. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 10, n. 28, 1983. p.50-51.

De fato, “se a observância das formas é garantia de um jogo civilizado na arena judicial, o formalismo excessivo é bastante prejudicial à eficiência da Justiça”⁴³, como bem ressalta Nalini.

Citando Rodolfo Luis Vigo⁴⁴, lembra o referido autor que “... nada como a passividade do juiz contribui para a larga duração dos pleitos e a multiplicação dos incidentes dilatórios, ou provocados por exacerbado amor próprio dos litigantes, e sobretudo por aquele de seus advogados”⁴⁵, advertindo, após, com propriedade, que o automatismo é servido pela sofisticação procedimental.

Tal não ocorre só no Brasil, como se vê da manifestação de Luis Lopes Guerra, ao falar sobre a experiência espanhola em termos de Reforma do Judiciário:

No es un hábito misterioso que impregna los sistemas judiciales el que explica que los jueces por generaciones y generaciones terminen siempre pareciéndose. Son los incentivos los que marcan en lo fundamental la cultura de una organización, y por ende, a quienes la integran. No reparar en ello resulta un error costoso, en el que se incurre constantemente en nuestro continente. Ejemplo de ello son las consecuencias de las purgas casi totales que han sufrido ciertos poderes judiciales, sin que al cabo de algún tiempo pueda advertirse diferencias significativas entre el comportamiento de los nuevos jueces y sus antecesores.⁴⁶

O princípio da informalidade que inspira a Lei dos Juizados Especiais pretendeu romper com esse mecanismo de acomodação dos operadores do sistema judicial, ao permitir, por exemplo, a apresentação dos pedidos no Juizado sem maiores formalidades, bastando que constem o nome, a qualificação e o endereço das partes, os fatos e fundamentos, de forma clara e objetiva, o objeto da pretensão e seu valor (art. 14); ou ao reafirmar que todo o ato processual deva ser reputado como válido, desde que atingida a sua finalidade (art. 13); ou, ainda, que as intimações podem ser realizadas por qualquer meio idôneo de comunicação (art.

⁴³ NALINI, 2006, p. 143.

⁴⁴ VIGO, Rodolfo Luis. *Ética de la magistratura judicial*, in *la función judicial*. Depalma. Buenos Aires, 1981. apud *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 145.

⁴⁶ GUERRA, Luis López. *La experiencia española de reforma judicial: el libro blanco de la justicia*. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/ajusti18.htm>> Acesso em: 27 dez.2007.

19), a viabilizar o uso imediato dos modernos meios de comunicação como a internet e outras tecnologias hoje postas à disposição da sociedade, para cuja utilização o Judiciário e os operadores do sistema judicial como um todo, inclusive os advogados, seguem absolutamente refratários.

Mas não é só naquilo que a lei expressamente dispensa, se não também na construção de um rito adequado, na percepção de quem dirige o processo, que o princípio da informalidade se presta a servir como bússola do sistema para a tramitação de um processo que se quer simples, porque limitada a competência às causas de menor complexidade.

Se as oportunidades de dilação probatória são mais restritas, se as garantias de defesa e recursos são menores, é porque a complexidade da causa as pode dispensar, na perspectiva da adequação de tais oportunidades e garantias em face da menor complexidade da demanda, cuja solução, para ser justa, deve ser apresentada em tempo razoável.

Para tal, há que se aplicar o segundo princípio - da oralidade -, tão importante quanto o anterior, pois é através dele que se poderá obter, para além da aceleração do processo, a sua necessária transparência e visibilidade social.

O princípio da oralidade, todavia, não se traduz “como algo uniforme, senão como um complexo de idéias e caracteres que revelam o seu conteúdo”, conforme bem adverte Vicente de Paula Ataíde Junior⁴⁷. Lembrando a lição de Chiovenda⁴⁸, descreve algumas das características do processo oral:

- a) Prevalência da palavra como meio de expressão combinada com uso de meios escritos de preparação e de documentação [...];
- b) Imediação da relação entre o juiz e as pessoas cujas declarações deva apreciar [...];
- c) Identidade das pessoas físicas que constituem o juiz durante a condução da causa [...];
- d) Concentração do conhecimento da causa num único período (debate) a desenvolver-se numa audiência ou em poucas audiências contínuas [...];
- e) Irrecorribilidade das interlocutórias em separado.

⁴⁷ ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. *O novo juiz e a administração da justiça*. Curitiba: Juruá, 2006. p. 52-53.

⁴⁸ CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de direito processual civil*. apud Ibidem.

Importa, aqui, a advertência que já então fazia o Desembargador Luiz Melibio Uiraçaba Machado, na época da entrada em vigor da Lei 9.099/95⁴⁹, ao tratar dos Princípios Políticos dos Juizados Especiais, explicitando que no procedimento oral, “os atos principais serão verbais mencionados no termo, na audiência, haverá apenas registro, não há redução a termo”. Chamava ele atenção para o “advérbio de negação” constante do art. 36 da lei, prevendo: “a prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença referir no essencial os informes nos depoimentos”. Segundo ele, tudo deveria acontecer numa única solenidade. Não há carta precatória, que representaria a “negação do princípio da oralidade”.

De fato, a ideologia que inspirou o procedimento instituído para os processos nos juizados especiais impunha um rito em que a oralidade deveria ser a tônica. Nas causas até 20 salários mínimos, o pedido pode ser formulado pela própria parte, oralmente, no setor de recepção. A resposta do réu também pode ser apresentada oralmente, na audiência, ainda que tal não seja conveniente, ante a demora da sua redução a termo. A prova oral produzida é registrada apenas no essencial, nada impedindo o uso, desde já, da gravação, sem necessidade de registro escrito.

Mas é o mesmo Chiovenda, citado por Marinoni⁵⁰, quem corretamente faz a advertência de que a oralidade só tem condições de gerar seus benefícios se acompanhada dos critérios da identidade física do juiz, concentração do pleito e irrecorribilidade em separado das interlocutórias, o que de resto está previsto na mesma Lei 9.099.

Outros países, como é o caso da Espanha, também tem buscado soluções menos formais para fazer frente à nova demanda. Discorrendo sobre as reformas do Judiciário daquele país, Luis López Guerra adverte:

El problema es que los procedimientos judiciales tienen rigideces inevitables, porque el procedimiento jurisdiccional tiene que garantizar la justicia y una igual oportunidad a las partes para hacer valer sus

⁴⁹ MACHADO, Luiz Melibio Uiraçaba. Princípios políticos dos Juizados Especiais. *Revista da AJURIS*, Porto Alegre, n. 67, Julho 1996, p. 209.

⁵⁰ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do processo de conhecimento*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001. p. 653.

argumentos, proponer pruebas, practicarlas y efectuar alegaciones. La rapidez de la justicia no puede extenderse más allá de cierto punto. Sin embargo, hay rigideces que se derivan de errores, de tradiciones que se mantienen por inercia, debido a un enfoque erróneo sobre dónde deben estar las prioridades del legislador. Es sobre estas rigideces que posible llevar a cabo algún tipo de reforma. En este sentido, el Libro Blanco se centra en dos aspectos: primero, la oralidad y la intermediación en el procedimiento, sobre todo en el procedimiento civil. Se propone una reforma a la ley de enjuiciamiento civil que elimine en lo posible los aspectos escritos y acentúe la comparecencia directa de las partes ante el juez.⁵¹

A concentração dos atos em audiência permitirá, ademais, a aplicação do terceiro princípio - da economia processual -, que se consubstancia na idéia de maximizar resultados com um mínimo de atos. Em outras palavras: reduzir a quantidade de atos processuais a serem praticados na tramitação do feito, notadamente aqueles isolados, que exigem sucessivas comunicações.

De fato, a concentração dos atos na audiência, tal como prevê a lei, permite economia processual, pois viabiliza a realização do maior número de atos em uma só solenidade, na presença das partes e seus procuradores, com sua cientificação imediata, evitando a demora na posterior comunicação dos atos e decisões prolatadas, evitando, assim, abertura de novos prazos e novas dilações.

Tal sistemática é perfeitamente possível no rito processual da Lei 9.099/95, que se mostra adequado às exigências da cognição na perspectiva daquilo que é necessário para o correto conhecimento da causa e sua razoável duração, inclusive levando-se em conta o custo/benefício do processo⁵², para além do interesse particular dos litigantes.

Nesta perspectiva, e à vista do princípio da economia processual associado ao da eficiência, hoje constitucionalmente consagrado, os processos de valor inferior, no mínimo, ao custo da sua tramitação na justiça ordinária⁵³, necessariamente deveriam ser da competência obrigatória dos Juizados Especiais Cíveis, até mesmo para reverter a taxa de congestionamento dos Juízos e Tribunais

⁵¹ GUERRA, 2007.

⁵² A respeito do tema - custo do processo no Brasil - ver Capítulo 3 deste trabalho.

⁵³ Segundo o Diagnóstico do Poder Judiciário feito pela Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, 2004, o custo médio de um processo, no Brasil, seria de R\$ 1.848, no RS seria de R\$ 1.216,00.

da Justiça Ordinária, que se vêem por vezes assoberbados de processos simples que não justificam o trâmite perante a justiça comum.

Tal, evidentemente, não autoriza utilizar os Juizados como solução para os problemas de excesso de processos nos Tribunais, sem atentar para a complexidade das causas. Preocupa, neste sentido, os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, elevando para 60, 100 e até para 200 salários mínimos a alçada dos Juizados. De todo modo, é importante avaliar a questão da competência na perspectiva gerencial do sistema.

O fato é que, não há dúvida, algumas causas não só podem como devem ser decididas no âmbito de um sistema mais simples e informal; outras não. Para além da questão do custo - que implica necessidade de atentar para o valor da causa -, é a natureza e a complexidade das demandas que devem orientar e servir de parâmetro à correta seleção daquelas a serem incluídas na competência dos Juizados, cujo procedimento, como bem esclarece Luiz Guilherme Marinoni: “é pensado sob a ótica das tutelas diferenciadas, buscando-se adaptar o rito (e a forma de proteção do direito como um todo) às particularidades do direito material posto em exame”⁵⁴.

Porque de menor complexidade, se presta mais a conciliação, o que, todavia, somente será possível alcançar em sendo efetivamente aplicados os princípios da informalidade, para que as partes sintam-se à vontade para falar e ouvir.

A conciliação supõe avaliar que dinâmica individual ou cultural está em jogo na disputa, o que nem sempre é fácil apurar, pois os fatos que originaram o conflito nem sempre vêm à tona ou não se apresentam em todo o seu contexto. O Juiz ou o conciliador atuam, nesta fase, com os elementos que trazidos por meio das partes envolvidas e de acordo com os seus interesses, sendo que por vezes a própria controvérsia posta resta “mascaradas nas petições formuladas pelos advogados, que nem sempre correspondem à intenção ou à vontade das partes”⁵⁵. Daí porque, há que se ouvi-las imparcialmente, captar onde o problema se

⁵⁴ MARINONI, ARENHARDT, 2001, p. 660.

⁵⁵ ATAÍDE JUNIOR, 2006, p. 73.

construiu e buscar uma solução não só do processo, mas do conflito, o que exige uma percepção para além da lei, a evidenciar a necessidade de formação dos operadores para esta difícil tarefa.

Por outro lado, porque de menor complexidade a questão trazida ao Judiciário, pode ter um trâmite menos complexo, mais simples e econômico, a permitir maior rapidez na sua solução, imposição do quarto princípio - da celeridade -.

Como destaca Renato Nalini:

Um falso dilema tem servido a explicar o exagero formal. A celeridade processual contraposta à segurança jurídica. A pretexto de se agilizar justiça, desrespeitar-se-iam as garantias do devido processo legal. Como se não houvesse condições de se conciliar processo e celeridade. O Juiz deve estar preparado a exercer com firmeza e prudência a sua função de condutor do processo. Sem conferir preponderância à ferramenta, mas a reconhecer no processo um instrumento de realização do justo, não a suprema missão da Justiça.⁵⁶

Até porque, consoante bem advertia Ada Pellegrini Grinover, à época em que se discutia a conveniência da criação dos então chamados Juizados de Pequenas Causas:

Não se trata de instituir uma justiça sem garantias para as causas de pequeno valor, pois o que se pretende é o fácil acesso, a simplificação, a oralidade, a celeridade, e não a injustiça. Ao contrário, a justiça inexistente (como o é hoje a justiça para as pequenas causas) ou morosa (como o é para todas as causas) é que configura denegação da justiça.⁵⁷

E isso porque, como aduz Chiovenda, citado por Marinoni, “a necessidade de servir-se do processo para obter razão não deve reverter em dano a quem tem razão”⁵⁸, lembrando ainda este último os efeitos nefastos do tempo no processo, que não são sentidos com a mesma intensidade por pessoas mais pobres em comparação com aquelas de maior poder econômico.

⁵⁶ NALINI, 2006, p. 143.

⁵⁷ GRINOVER, 1983, p. 52.

⁵⁸ MARINONI, ARENHARDT, 2001, p. 657.

No sistema dos Juizados, pois, mais do que em qualquer outro, a solução tem que ser breve, sob pena de perder a razão de ser, porquanto, prevalecendo causas de menor valor, a demora na prestação jurisdicional pode, por si só, anular o ganho de quem tinha razão, mas recebeu tardiamente o bem da vida perseguido.

Para fazer valer tal princípio, a lei reduziu prazos, previu a concentração de atos, vedou a interposição de recursos contra decisões interlocutórias e estabeleceu a concessão, de regra, de efeito meramente devolutivo ao recurso interposto contra a decisão final, simplificando ainda os atos executórios. Além disso, afastou a aplicação de instrumentos que facilmente se prestam a provocar demora no trâmite processual, como é o caso da perícia, das precatórias e recursos infundáveis.

Ao Juiz, portanto, de quem se exige coragem para simplificar o processo e realizar o justo concreto em tempo razoável, cabe dar efetividade a tal princípio, inclusive, se for o caso, lançando mão da equidade e das regras de experiência comum (arts. 5º e 6º da Lei 9.099/95) e também de medidas simples, como melhoria do atendimento às pessoas que aguardam para serem atendidas e que terão uma percepção tanto menor da demora quanto maior for o conforto que se lhes proporciona.

Encolher o tempo de um processo pode, às vezes, demorar tanto que um meio alternativo para ‘economizar’ tempo é ocultar a percepção de sua passagem simplesmente eliminando os mostradores do tempo do ambiente [...] Dizer às pessoas quanto tempo ainda têm que esperar é uma prática humana que se torna cada vez mais popular.⁵⁹

Assim, quer na atividade jurisdicional propriamente, quer na atuação administrativa que lhe compete, como supervisor dos demais operadores do sistema, cabe ao magistrado a tarefa de fazer com que o processo seja julgado em prazo razoável, o que se obtém com a aplicação do último princípio previsto no art. 2º da Lei 9.099, que diz com a simplicidade.

⁵⁹ MAEDA, John. **As leis da simplicidade**. Tradução de Fernando Lopes Dantas. São Paulo: Novo Conceito, 2007. p. 26-31.

Simplicidade é o que procura o cidadão comum que não conhece e não entende dos mecanismos da justiça, e que, ao procurar o Judiciário sente-se refém de um sistema que lhe parece intangível e ininteligível. “Procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho”.⁶⁰

Todavia, não há confundir rito informal com ausência de rito. Os Juizados têm um procedimento disciplinado na lei. Ainda que mais simplificado, tal procedimento deve ser observado na sua essência, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e do devido processo legal. Afinal, como ressalva Garapon⁶¹, “para fazer justiça é preciso falar, testemunhar, argumentar, provar, escutar e decidir. Para tudo isso, é necessário antes de mais, estar em situação de julgar”.

Tratando do “ritual judiciário”, em sua célebre obra *Bem Julgar*, Garapon recorda que “o primeiro gesto da justiça não é intelectual nem moral, mas sim arquitectural e simbólico”. Daí, segundo ele, ser necessária a “delimitação de um espaço sensível que mantenha à distância a indignação moral e a cólera pública”, com estabelecimento das regras do jogo, dos seus objetivos e da correta instrução dos atores, advertindo, ao final, para os dois males alternativos a que a justiça está submetida:

[...] sem encenação, não se consegue concretizar; mas essa mesma encenação não lhe permite realizar-se. Embora o processo seja o teatro natural da justiça, pode ser igualmente o seu túmulo: eis o drama da justiça.⁶²

O desafio está, pois, em manter-se o rito com sua força simbólica⁶³, mas sem os excessos e as exigências de um procedimento impregnado de fórmulas inúteis e inadequadas aos fins a que se destina naquele tipo de demanda, sempre

⁶⁰ CAPELLETTI, 1988, p. 24

⁶¹ GARAPON, Antoine. *Bem Julgar*: ensaio sobre o ritual judiciário. Lisboa: Instituto PIAGET, 1997. p. 19 e p. 25.

⁶² Ibidem, p. 20

⁶³ “Realizar um rito é fazer qualquer coisa com a força” (RICOEUR, Paul. *Parole et symbole, Lê Symbole*, J.-E. Ménard (ed.), Estrasburgo, Université des sciences humaines. apud Ibidem, p. 26).

presente a advertência do autor antes citado quanto ao risco dos excessos conspirarem contra a própria justiça, proporcionando um “espetáculo que se assemelha mais a uma comédia sem nexo do que a uma cerimônia edificante”⁶⁴.

No sistema dos Juizados, a simplificação foi erigida a princípio, critério norteador e, portanto, a sua prática deve ser uma constante, o que depende muito da atuação individual do magistrado, da sua capacidade de dar vazão às boas práticas advindas da experimentação do dia a dia, das boas idéias dos seus servidores e colaboradores. Além disso, a simplificação é necessária para que o sistema possa ser corretamente compreendido, inclusive pelos seus usuários.

John Maeda⁶⁵, em sua obra “As Leis da Simplicidade”, propõe dez regras para balancear simplicidade e complexidade nos negócios, na tecnologia e no design, o que pode ser útil na organização de um sistema de prestação jurisdicional que se quer novo, útil e simples: 1) REDUZIR - A maneira mais simples de alcançar a simplicidade se dá por meio de uma redução consciente e conseqüente; 2) ORGANIZAR - A organização faz com que um sistema de muitos pareça de poucos; 3) TEMPO - Economia de tempo transmite simplicidade; 4) APRENDER - O conhecimento torna tudo mais simples; 5) DIFERENÇAS - Simplicidade e complexidade necessitam uma da outra; 6) CONTEXTO - O que reside na periferia da simplicidade é definitivamente não-periférico; 7) EMOÇÃO - Mais emoções é melhor que menos; 8) CONFIANÇA - Na simplicidade nós confiamos; 9) FRACASSO - Algumas coisas nunca podem ser simples; 10) A ÚNICA - A simplicidade consiste em subtrair o óbvio e acrescentar o significativo.

A conclusão do autor é de que a simplificação não é tarefa fácil, porque normalmente nos põe diante do seguinte paradoxo: queremos algo que seja simples e fácil de usar, mas que também faça todas as coisas complexas que gostaríamos que fizesse.

A solução de tal desafio corresponde a um imperativo de sobrevivência do sistema dos Juizados, quanto mais quando se constata que a difusão da simplicidade é hoje uma tendência inevitável na sociedade moderna, até mesmo

⁶⁴ Ibidem, p. 20.

⁶⁵ MAEDA, 2007, p. 12.

para fazer frente à complexidade das novas tecnologias e das próprias relações sociais.

Outros países têm se debruçado sobre o tema, já há algum tempo.

Em sua obra acerca dos Juizados Especiais no direito comparado, Caetano Lagrasta Neto⁶⁶, após apresentar as soluções adotadas em diversos países como Itália, França, Alemanha, Inglaterra, EUA, Rússia, Polônia, Hungria, Japão, China, México, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Uruguai e Chile, afirma que se inicia “todo um raciocínio em torno da desnecessidade da presença da figura do advogado, eliminam-se as custas, criam-se colegiados de primeira instância, ampliam-se os poderes do juiz, torna-se mais efetiva a oralidade através dos juízos de conciliação, eis a lição do Direito Comparado Moderno”.

A propósito, Vicente de Paula Ataíde Junior⁶⁷ lembra que no sistema jurídico norte-americano, por exemplo, “as cortes de jurisdição limitada congregam a grande parte das causas nas justiças estaduais e são competentes para julgar ações cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo”, como os juizados especiais brasileiros, destacando que “em razão da pouca complexidade dos casos, os julgamentos são informais e não costumam ser documentados ou arquivados (*not courts of record*)”, dispensando-se a formação jurídica dos juízes nessas cortes. E acrescenta:

Pode-se dizer que o processo civil americano, nas cortes de primeira instância, é essencialmente oral, não obstante recorra à documentação de atos processuais, hoje quase que totalmente realizada por meios eletrônicos. Dificilmente se verá imensos autos de processo, como os que se avolumam nos escaninhos dos cartórios judiciais brasileiros. Muitas petições são substituídas por formulários predefinidos pela administração judiciária. As audiências são comuns, até como meio de buscar a conciliação entre as partes. E como consequência, o contato imediato entre o juiz e as partes e os advogados é da essência dos procedimentos. A maioria das alegações e provas é produzida em audiência, tornando a participação processual mais intensa e concentrada. Mas nesse contexto, o dever de fundamentar do juiz

⁶⁶ LAGRASTA NETO, Caetano. *Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998. p. 60.

⁶⁷ ATAÍDE JUNIOR, 2006, p. 133.

americano é mitigado e bem mais flexível que o do juiz brasileiro, especialmente no que se refere às decisões interlocutórias.⁶⁸

Tudo isso supõe uma mudança de paradigma por parte de todos os operadores do sistema dos Juizados Especiais, inclusive e notadamente do Juiz, de quem se espera, para além do tramitar o processo e julgá-lo, também a tarefa de gerir, administrar a complexa teia de atos que envolvem a prestação jurisdicional nessa justiça que se quer diferenciada.

⁶⁸ Ibidem. p. 138-139.

2 DOS DESAFIOS GERENCIAIS VINCULADOS AOS AGENTES OPERACIONAIS

A cultura formal e conservadora do juiz brasileiro, transmitida através das gerações, com fidelidade ao modelo coimbrão de um direito onipotente quanto à regulação de todas as facetas da vida e de uma justiça inerte, agindo apenas quando provocada, explica a dificuldade em aceitar um projeto consistente de modernização institucional. A inércia, garantia da imparcialidade judicial, se estende do campo processual para o administrativo. O Judiciário não pensa o seu futuro, não se questiona sobre a sua insuficiência como poder para atender aos clamores da população, não oferece um projeto viável para a Justiça do amanhã [...] O Judiciário detém o monopólio da sua transformação. Mas o Judiciário não quer transformar-se.⁶⁹

Para José Eduardo Faria⁷⁰, a ineficiência do sistema de Justiça decorre, em grande parte, da incompatibilidade entre sua arquitetura e a realidade socioeconômica sobre a qual deve atuar. Historicamente organizado de modo formal e burocrático, concebido para exercer as funções instrumentais e políticas simbólicas no âmbito de uma sociedade que se pretendia igualitária e justa, não tem o Judiciário logrado fazer frente a uma distinta realidade social, injusta e desigual, situação, aliás, que também decorre da sua inserção em um sistema legal contraditório e integrado por normas que não têm compromisso e nem correspondência com o mundo real.

Muitas e complexas são as causas da chamada crise do sistema judicial, algumas de difícil solução, afetas que estão a instâncias outras, que não o próprio Judiciário; outras, todavia, como a ineficiência e a falta de uma visão gerencial mais moderna, dependem fundamentalmente de medidas a cargo do próprio Poder.

Nessa perspectiva é que os desafios inerentes ao Judiciário devem ser compreendidos e discutidos, sempre presente a idéia de que o seu aperfeiçoamento, e do sistema judicial como um todo, passa, muito, pela transformação do modo como é administrado.

⁶⁹ NALINI, 2006, p. 17-18.

⁷⁰ FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142004000200006&script=sci_arttext&tlng=> Acesso em 27 dez. 2007.

É certo que não se mostra tarefa fácil a mudança de paradigma, ainda mais quando se trata de administração pública, onde a autoridade tende a ser altamente concentrada, com relutância na delegação do poder e sem qualquer tradição no desenvolvimento de políticas voltadas à inovação, ao planejamento de longo prazo e ao incentivo do desempenho dos seus agentes.

Como nos informa Keith S. Rosenn⁷¹, tal situação deita raízes históricas:

As instituições brasileiras ficaram indelevelmente marcadas pela maneira como Portugal administrou sua colônia. A diversidade de modos pelos quais a vontade real foi transmitida para os colonos era quase tão grande quanto a diversidade de modos utilizados pelos administradores coloniais a fim de frustrar tal vontade. O resultado foi confusão burocrática, atraso administrativo, desconfiança em relação aos servidores governamentais e desrespeito às leis. Essa herança colonial tem impedido uma série de tentativas de reformas administrativas no Brasil.

E prossegue, citando Hélio Beltrão, primeiro Ministro da Desburocratização:

A concentração do poder de decisão nos níveis mais altos era, e ainda é, a doença mais séria do organismo administrativo do país. A repugnância por delegação tem sido responsável pela incrível demora para resolver os problemas mais rotineiros, pelas intermináveis remessas de processos para 'maiores considerações', e, em última análise, pela desmoralização dos governantes, que se vêem separados do povo governado por um verdadeiro baluarte de papéis.⁷²

Não é por outra razão que Francis Fukuyama revela um certo pessimismo a respeito das possibilidades de reformular as motivações de funcionários do governo por meio de normas, advertindo em seguida que:

[...] existem pelo menos três razões básicas pelas quais não pode haver uma especificação ideal de instituições formais e, portanto, nenhuma forma ideal de organização, particularmente para funções do setor público. Em primeiro lugar, as metas de muitas organizações são obscuras. Os agentes só podem executar a vontade dos dirigentes se estes sabem o que querem que seja feito, mas isto nem sempre acontece. [...] Segundo, os sistemas de monitoração e

⁷¹ ROSENN, 1998, p. 25-26.

⁷² Ibidem, p. 72

responsabilidade, particularmente na administração pública, ou requerem altos custos de transação ou são simplesmente impossíveis devido à falta de especificidade da atividade subjacente. [...] Terceiro, o grau adequado de critério delegado irá variar de acordo com as condições endógenas e exógenas enfrentadas pela organização ao longo do tempo. Toda delegação envolve uma troca entre eficiência e risco, e, em geral, a organização tem dificuldades em determinar tanto o grau de risco quanto o nível adequado de delegação.⁷³

A só ambigüidade de metas pode levar a um péssimo desempenho do órgão, embora tenha havido máximo esforço e incremento de recursos destinados à determinada atividade ou programa.

É certo que, muitas vezes, os próprios objetivos somente ficam claros a partir da interação entre os diferentes participantes organizacionais, inclusive para aqueles envolvidos no processo decisório, o que em parte se explica por envolver tal processo uma sucessão de atos passíveis de modificação em face da alteração da realidade então projetada. Como destaca Paulo Motta⁷⁴, a experiência tem demonstrado que “os objetivos, por melhor que sejam definidos, sempre permanecem algo ambíguos e mutáveis de acordo com as circunstâncias”, o que mais reforça a necessidade de cada vez maior investimento em planejamento na implementação de projetos e ações, com prévio ajuste das estratégias e maior clareza na fixação das metas.

De todo modo, falta-nos uma cultura de descentralização e discrição do poder decisório, com efetiva participação e comprometimento dos agentes com os resultados que da instituição se espera, para o que há necessidade de estabelecer-se compartilhamento de idéias e valores entre base e cúpula, a quem cumpre, no âmbito da administração, a tarefa fundamental de liderar e dar o exemplo.

No âmbito dos Juizados Especiais, o desenvolvimento de políticas voltadas ao ótimo desempenho dos seus agentes, a formulação de planos de carreira que estimulem a progressão funcional, o incentivo às práticas inovadoras, a instituição de um controle mais efetivo do recrutamento dos conciliadores e juizes leigos, a disseminação de cursos visando atualização constante dos operadores, a

⁷³ FUKUYAMA, Francis. *Construção de Estados*. Rio de Janeiro: Rocco. 2005. p. 74.

⁷⁴ MOTTA, Paulo Roberto. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 119.

preparação efetiva e focada nos princípios do Juizado, e não meramente burocrática, dos servidores e magistrados que atuam no sistema, além do aperfeiçoamento dos mecanismos de supervisão efetiva da atuação daqueles pelos titulares dos juizados e destes pela Coordenação Estadual, são medidas que, conjuntamente consideradas, podem gerar efetiva melhoria do sistema.

Cumpra, pois, ao Judiciário, promover delegação de poderes gerenciais às autoridades locais, providência imprescindível a um modelo de gestão que se quer moderno e voltado para o alto desempenho e ao estabelecimento de uma cultura organizacional que, ao mesmo tempo em que motive os seus agentes a se identificarem com as metas projetadas (por elas responsabilizando-se), permita o controle dessa atuação, reduzindo a possibilidade de que as falências humanas acarretem descompasso entre o projeto normativo e a atuação daqueles a quem se confia a sua concretização.

São questões como essas que constituem os desafios gerenciais vinculados aos agentes que operam o sistema dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, cuja análise mais detalhada se fará a seguir, primeiramente em relação aos Servidores, e, após, em relação aos Juízes Presidentes dos Juizados, Turmas Recursais, e, por fim, aos Juízes Leigos e Conciliadores.

2.1 Dos Servidores

A participação direta é um instrumento de harmonização interna da organização, para que indivíduos e grupos alcancem, de maneira mais eficiente e eficaz, os objetivos comuns. A participação facilita a satisfação de necessidades de realização pessoal e profissional à medida que possibilita a expressão e o uso das potencialidades de contribuição de cada pessoa. E ainda mobiliza esforços e acrescenta habilidades individuais, que, separadamente, seriam inúteis ou impossíveis de se utilizar. São não só habilidades de natureza grupal como também outras que se escondem na passividade e nos sentimentos de impotência de funcionários antes fadados ao conformismo alienado.⁷⁵

⁷⁵ MOTTA, 2003, p. 162.

Recente pesquisa realizada pela UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em parceria como o Plano de Gestão pela Qualidade do Judiciário⁷⁶, acerca da análise da carga e da distribuição de trabalho no Primeiro Grau de jurisdição, no Poder Judiciário do RS, concluiu que magistrados e servidores não encontram espaços em suas agendas diárias para atividades que não sejam estritamente relacionadas aos processos, destacando a pesquisa que os servidores ainda estão em desvantagem em relação aos juízes, já que enquanto estes exercem atividades que exigem funções intelectivas de análise, síntese, agilidade mental, raciocínio lógico ou abstrato, memória e atenção, aqueles “executam predominantemente tarefas com menor grau de autonomia, elevado grau de repetição e dentro de sistemas de trabalho rígidos”, atividades que exigem “um perfil comportamental que tolere frustrações, que aceite a atuação numa estrutura centralizada e hierarquizada que pouco poder confere aos servidores, sem maiores possibilidades de expressar suas capacidades intelectuais e comportamentais”, situação que se agrava ainda mais em face da sobrecarga de trabalho a que estão submetidos.

Qualquer alteração neste quadro supõe mudança no modelo de gestão de pessoal, em que a implantação de formas participativas de gerenciamento possa não só democratizar a administração, mas obter maior grau de comprometimento dos colaboradores com os objetivos e metas fixados pela instituição, além de reduzir o nível de insatisfação individual no trabalho e mobilizar energias individuais para fins coletivos.

Tal participação, segundo ensina o Professor Paulo Roberto Motta⁷⁷, supõe o estabelecimento das seguintes bases sociais: 1) democratização das relações sociais; 2) desenvolvimento da consciência de classe e do agrupamento profissional entre trabalhadores; 3) aumento do nível educacional; 4) velocidade das mudanças; e 5) intensidade da comunicação.

Ao analisar, tais condições, uma a uma, relacionando-as com os dois fatores básicos inerentes ao meio organizacional: conflito e cooperação, o Professor examina o

⁷⁶ COSTA, Sílvia Generali da (Coord.) *Pesquisa: Análise da Carga e Distribuição do Trabalho no Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul - Magistrados e Servidores da Justiça de Primeiro Grau*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Escola de Administração - Programa de Pós-Graduação em Administração e Plano de Gestão pela Qualidade do Judiciário - TJRS. Porto Alegre, 2005. p. 27.

⁷⁷ MOTTA, 2003, p. 148.

comportamento político na gerência, na perspectiva pluralista do poder organizacional, e estabelece as formas possíveis de participação.

Vale a pena transcrever o trecho do livro em que o autor examina a participação direta no nível de tarefa, que, segundo informa, ganhou impulso a partir dos anos 60 com a idéia de construção de equipes, através das quais se buscou, em um primeiro momento, solucionar os conflitos e diminuir a competição individual interna por meio da institucionalização da cooperação, mas que também alcançaria, em um segundo momento, outro objetivo tão ou mais importante, qual seja, a redução da insatisfação individual no trabalho e mobilização de energias individuais para fins coletivos:

Nas situações tradicionais de baixa participação e pouca interferência gerencial para administração e solução de conflitos, o comportamento individual com a organização torna-se enfraquecido. Acentuam-se a alienação, a potencialidade dos conflitos e o uso inadequado do poder gerencial. A alienação faz com que o indivíduo não se sinta parte ativa do processo de decisão e ação; seus poderes e sua capacidade de contribuição parecem alijados da organização do trabalho. Ele se torna passivo, dependente, e passa a encontrar em si próprio e no contexto em que atua justificativa para o pessimismo, frustração e acomodação. A organização perde oportunidades reais de contribuição, além de serem negligenciadas, em nível individual, as perspectivas de realização pessoal e profissional. Na vida diária, a alienação reflete-se na despreocupação com a produtividade, na falta de iniciativa e, sobretudo, na apatia, submissão e alta dependência das chefias. Às vezes, dirigentes erradamente julgam essas características de alienação inerentes à natureza humana no trabalho, devendo ser compensados por pressões de autoridade. Utilizam-se de seu poder formal para reduzir a passividade e obter índices mínimos de eficiência. Essa prática acaba por reforçar as crenças mútuas sobre tutela das chefias e sobre necessidades de pressão para obtenção de resultados, ou seja, mantém-se o status quo de baixa satisfação e produtividade.”⁷⁸

De fato, o trabalho pode ser um prazer se for predominantemente intelectual, inteligente e criativo. Assim, a motivação para o trabalho e um melhor desempenho supõe incentivar o comportamento pró-ativo dos servidores e colaboradores, tornando-os responsáveis por seus atos, o que, todavia, supõe

⁷⁸ MOTTA, 2003, p. 161.

atentar não só para o perfil pessoal do agente, como também para a sua identificação com o tipo de tarefa que lhe é confiada, o tipo de inteligência predominante, seus valores, suas ambições e personalidade.

Assim é que, o aumento do nível de empenho dos agentes dependerá muito da criação de um sistema de gestão em que a satisfação dos objetivos individuais esteja estreitamente correlacionada com a prossecução dos objetivos organizacionais, o que permitirá que uma maior dedicação a estes proporcione um nível de recompensas superior.

A motivação pelo dinheiro, com a adoção de um sistema de pagamento segundo os resultados alcançados, não encontra terreno fértil para sua implementação no âmbito da administração pública, ao menos no âmbito dos Judiciários Estaduais⁷⁹, não só em razão da cultura desse ambiente, mas fundamentalmente em face das diversas vedações legais hoje existentes para tal. Assim é que o reconhecimento, componente fortemente motivador introduzido pela gestão por resultados, como resposta à necessidade individual de obtenção de *feedback* sobre a respectiva atividade profissional, é fator que mais se afeiçoa ao serviço público e confere sentido à atuação, na medida em que a reforça quando esta é superiormente reconhecida como bem sucedida.

O reconhecimento, ao lado da realização pessoal e profissional, são fatores de motivação importantes, pois permitem que, após cada etapa ultrapassada, intensifique-se a vontade de conquistar novos e superiores níveis de realização.

A formação e o treinamento contínuo (tema abordado mais profundamente no item 2.5, a seguir) também se mostram indispensáveis ao crescimento profissional, servindo de estímulo ao melhor desempenho dos funcionários. Preocupa, neste sentido, o número médio de horas de treinamento recebido pelos servidores, nos últimos 12 meses anteriores à realização da pesquisa, que foi de 10 horas e 25 minutos, baixo se comparado, por exemplo, às 30 horas e 11 minutos

⁷⁹ A Justiça Federal, diversamente, adota modelo de gerenciamento de pessoal mais moderno, com melhor estruturação do plano de carreira e implantação de incentivos, como gratificações de chefia, que viabilizam a obtenção de maior produtividade e competitividade.

anuais de treinamento dos magistrados, o que é percebido pelos servidores, já que 57,2% dos entrevistados consideraram insatisfatória a carga de treinamento.⁸⁰

Ora, motivar os servidores significa reconhecer a sua importância na estrutura da instituição, treiná-los e atualizá-los, permitir que participem de forma criativa na elaboração dos projetos, incentivando-os a repensar o modo como executam os serviços. Motivador significa, enfim, não sufocar os funcionários em um sistema burocrático que os afaste da capacidade de trabalhar em equipe, de pensar no que estão fazendo e de como poderiam fazer mais e melhor.

Ainda, a título de motivação, no que concerne a Administração Pública, e no tocante especificamente à sua modernização, haveria que se proceder uma revisão do sistema de carreiras e remunerações, inclusive associando a evolução profissional dos funcionários e as correspondentes remunerações fundamentalmente à avaliação do desempenho, ao mérito demonstrado, aos resultados obtidos individualmente e aos resultados obtidos pelos serviços, bem como ponderar a introdução de prêmios, inclusive de natureza pecuniária, em articulação com os desempenhos demonstrados.

Em relação especificamente aos Juizados Especiais Cíveis do RS, foi acolhida pelo Conselho da Magistratura proposta⁸¹ que formulei quando responsável, na CGJ, pela coordenação dos Juizados, de criação de uma FG específica (correspondente a 10% dos vencimentos do cargo), para cada um dos 125 Juizados Especiais Cíveis que ainda funcionam adjuntos a Varas no Estado, além da criação de 57 cargos de Oficial Escrevente nos Juizados Especiais Cíveis Adjuntos cujo ingresso, hoje, já supera 50 pedidos/mês, para lotação junto aos cartórios aos quais funcionam o respectivo JECA.

Com tais medidas, a um custo mínimo, todos os Juizados do Estado passarão a contar com uma estrutura mínima e melhor qualificada.

E isso porto nas pequenas comarcas, o Escrivão (diretor de secretaria) já tem uma multiplicidade de tarefas a cumprir, pois, de regra, cumula também a Direção do Foro, a supervisão das execuções criminais, Juizado da Infância,

⁸⁰ COSTA, 2005, p. 156.

⁸¹ Parecer 04/06, expediente 20.306-0300/06-7, Corregedoria Geral da Justiça/TJRS.

Eleitoral e muitas outras a exigir atuação prioritária. Os demais servidores estão todos ocupados em cumprir os atos processuais nos processos afetos às Varas e o serviço do Juizado acaba sendo entregue aos cuidados servidores sem qualificação para tarefas mais complexas ou, no mais das vezes, a estagiários voluntários, que passam a atender as pessoas, orientá-las e formular os pedidos, nem sempre de forma correta e completa, por falta de supervisão efetiva de servidores do Judiciário, abarrotados de outras tarefas que lhe são próprias. A isso acrescem problemas no fluxo das atividades, identificadas pelos próprios escrivães como a alta rotatividade de estagiários, a falta de funcionários, o número elevado de licenças, problemas de *layout* e espaço físico, resistência ao uso do sistema informatizado⁸².

A propósito, a deficiência no atendimento às pessoas nos balcões dos Juizados, por absoluta carência de servidores, se reflete na própria imagem do Judiciário, sem falar nas dificuldades que acarreta na própria tramitação do feito, gerando incidentes e divergências em audiência e, após, dificuldades na decisão e apreciação do recurso. A sistemática atual, de recepção do pedido basicamente por estagiários, repita-se, tem causado transtornos em face da freqüente inexactidão do pedido, o que está a exigir medidas para o aperfeiçoamento do sistema no tocante ao acesso dos usuários que, sem a representação de advogados, procuram os Juizados para apresentarem seus pedidos.

Se no passado havia alguma ociosidade na estrutura cartorária que permitia atender a então pequena demanda dos Juizados, sem agregar apoio qualquer, hoje isso não mais se mostra possível, ao menos em grande parte das comarcas onde os Juizados funcionam ainda adjuntos a Varas.

Para os Juizados que já atingiram mais de 100 pedidos/mês, foi proposta a sua transformação de Adjuntos em Especiais (em relação a 13 Juizados), com criação dos cargos necessários à lotação do cartório próprio (1 Escrivão, 1 Ajudante e 1 Escrevente), medida já aprovada e convertida em lei, sem que, até agora, todavia, tenha sido implementada na prática pela Administração do Tribunal.

⁸² COSTA, 2005, p. 72

Todavia, para os Juizados Adjuntos que não atingiram aquele limite - em relação aos quais, portanto, ainda não se justifica a sua transformação em especial (face os custos daí decorrentes com a criação de um cartório próprio) -, possível permaneçam funcionando adjuntos aos cartórios das Varas Cíveis ou Judiciais, desde que a Administração implemente tais medidas de apoio mínimo. Exemplo disso é a questão da virtualização dos processos, já implantada na maioria dos Juizados Adjuntos. Tal implica necessidade de treinamento permanente dos servidores que atuam nesses Juizados Virtuais, evitando-se o máximo a troca de tais funcionários, sob pena de se perder todo o trabalho de capacitação e treinamento anualmente realizados. Nos Juizados Adjuntos, tal está a ocorrer, conforme advertência feita pelo Coordenador de Correição Volnei Hugen, que realizou a implantação dos Juizados Virtuais no interior do Estado:

[...] o que mais chama atenção é falta de alguém que de fato administre a parte cartorária do JEC e, sobretudo, esteja inteirado dos procedimentos inerentes a essa parte especial da justiça. [...] Outra característica, em alguns JECs, é o rodízio de servidores no atendimento do balcão para o recebimento de pedidos sem a supervisão de quem realmente responda (ou tenha o dever de responder) pelo Juizado. [...] Ainda, em sede de virtualização, a falta de utilização de autos textos nas audiências e a falta de cuidado na movimentação do processo virtual, em razão da falta de supervisão ou porque o servidor não é do Juizado, tem desencadeado a formação (desvirtualização) desnecessária de alguns feitos. Por fim, em alguns desses Juizados Especiais Cíveis Adjuntos onde a administração cartorária é dirigida com exclusividade por um Oficial Escrevente, percebi que em regra não há atrasos no cumprimento de diligências e incidência de eventuais erros nos registros é praticamente insignificante.⁸³

A partir de tal constatação, há que se criar mecanismo de incentivo para que bons servidores sejam estimulados a assumir o encargo de responsabilizar-se pelo Juizado Adjunto, inclusive para que se possa preservar e aperfeiçoar o sistema da virtualização dos feitos já implantado em 120 JECAs. A proposta criar um estímulo remuneratório mínimo correspondente a FUNÇÃO GRATIFICADA de 10% sobre o valor da remuneração do cargo de Oficial Escrevente, destinada ao servidor lotado no Cartório ao qual o JEC está adjunto que responderá pelo gerenciamento

⁸³ Informação nº103/2006, expediente 20.306-0300/06-7, Corregedoria Geral da Justiça/TJRS.

do Juizado, recebendo treinamento específico em informática aplicada à virtualização dos processos e à correta formulação dos pedidos. Isso permitirá à administração treinar este servidor especificamente para atender os processos do Juizado. Tal também viabilizará melhoria na própria formulação dos pedidos e no trâmite da demanda, via correta orientação à parte quanto aos documentos e provas que deverá aportar, evitando-se lides temerárias.

Mas é certo que para que um sistema de incentivos consiga vingar, torna-se indispensável a verificação de uma série de condições, tais como uma liderança moderna e carismática que estimule a iniciativa dos funcionários e o trabalho criativo, uma visão clara dos objetivos institucionais e de como os servidores neles se podem integrar, valorizando não apenas o desempenho individual, mas também o desempenho coletivo de equipes ou mesmo da organização no seu todo.

Tal supõe não só planejamento por parte da Coordenação do Sistema, em nível estadual, como também e principalmente, supervisão efetiva do Juiz Titular do Juizado, a quem incumbe um protagonismo maior na aplicação dos princípios que inspiram os Juizados Especiais, quer na prestação jurisdicional, quer notadamente na gestão do sistema a nível local.

2.2 Da Atuação dos Juízes Presidentes dos Juizados Especiais Cíveis

A ‘mitologia judicial’ costuma situar-se em frases feitas, com as quais se pretende reduzir todos os problemas judiciários a uma simples questão de ética individual, tendo por base uma afirmação determinada: ‘as instituições são feitas por homens’. Mas esta afirmação, que é inquestionavelmente verdadeira, será convertida em uma sandice quando se esquece de que as instituições - como criação humana - são feitas por alguns homens, mas, uma vez criadas, condicionam os homens que nelas operam, ou seja, se retro-alimentam, exercendo igualmente seu poder na formação e no condicionamento que modela o perfil de seus próprios operadores. O operador de uma agência de poder - em nosso caso o juiz - não é um ente isolado, mas um partícipe de uma estrutura condicionante.⁸⁴

⁸⁴ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário**: - crise, acertos e desacertos. Tradução de Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 136-137.

Pesquisa patrocinada pela Escola Superior da Magistratura da AJURIS⁸⁵, no ano de 2005, elaborada pelo Sociólogo e Professor Pedro Scuro Neto, tendo por objeto os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, mais especificamente a atuação dos novos atores da Justiça e a cultura da instituição, confirmou, a partir da análise das respostas do questionário, o que o pesquisador aduziu como “axioma da moderna teoria da Administração, segundo o qual a melhoria generalizada dos desempenhos depende de compromisso com mudança da cultura organizacional”.

Para o Professor Scuro, este processo, tendo em conta a legislação que “ampliou os poderes do magistrado nos Juizados Especiais, deve principiar em nenhum lugar a não ser no *topo da hierarquia*.”⁸⁶ Foi mais longe o autor da pesquisa, ao afirmar que “bem menos de treinamento para lidar com os sagrados princípios básicos dos Juizados Especiais os auxiliares da ‘nova Justiça’ precisam de *regras claras e consensuais* acerca de *normas e padrões de desempenho*”, ressaltando que tal “depende, antes de qualquer coisa, do *engajamento dos coordenadores dos juizados*”⁸⁷ (leia-se, juízes titulares dos Juizados).

De fato, sem o efetivo engajamento dos Juízes titulares dos Juizados Especiais, de nada adiantará treinamento e formação continuada dos demais operadores - servidores, leigos ou conciliadores -, pois a gestão do micro-sistema dos Juizados, tarefa do Juiz, impõe o estabelecimento de normas e padrões de desempenho locais que efetivamente levem almejada celeridade e efetividade da prestação jurisdicional.

Aqui uma advertência necessária, extraída da lição de Vladimir Passos de Freitas⁸⁸, para quem o Juiz nas funções de administrador deve saber que a liderança moderna se exerce com base na habilidade de conquistar pessoas e não mais em razão do cargo. Cumpre-lhe, ao administrar, “deixar a toga de lado”, o que significa afastar o atributo da inércia, que, se no campo processual se mostra importante para garantia da imparcialidade judicial, na esfera administrativa só se

⁸⁵ Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul

⁸⁶ SCURO NETO, Pedro. *Os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul: os novos atores da Justiça e a cultura da instituição: Relatório de Pesquisa realizada por AJURIS e PS Consultores Associados Ltda.* Escola Superior da Magistratura. Porto Alegre, 2005. p. 39. Conclusão 7.

⁸⁷ SCURO NETO, 2005, p. 39. Conclusão 8.

⁸⁸ FREITAS, Vladimir Passos de. *Os Dez Mandamentos do Juiz Administrador*. Palestra de encerramento do Curso de Capacitação em Poder Judiciário. jun. 2007.

presta à conservação de velhas práticas de gestão ultrapassadas e sem correspondência com as necessidades atuais do Judiciário.

Exemplo disso é o relatório que os Juízes Diretores dos Foros enviam ao TJRS no final de cada ano. Os dados ali contidos certamente não mais apresentam qualquer utilidade para a administração central, que possui, *on line*, todos os números de feitos ingressados, terminados e que passam, os servidores que assumiram e os que se transferiram ou aposentaram-se, etc, etc, etc. Trata-se de peça elaborada por servidor que apenas atualiza dados do ano que passou, à vista do precedente, sem qualquer sistematização e muito menos reflexão acerca do porvir, sem explicitação das reais necessidades para o ano subsequente, planos locais, metas fixadas pelos cartórios para fazer frente ao aumento da demanda, projetos inovadores e que estariam sendo postos em experimentação, tarefas que ao magistrado que exerce a função de Diretor do Foro se deveria incumbir.

Tal postura prospectiva, todavia, deveria partir da Administração do Tribunal, cujo Relatório Anual também repete as mesmas falhas, o que, na correta avaliação de Nalini⁸⁹, decorre de um dado cultural que diz com a dimensão do tempo do Judiciário:

Se o Legislativo foi concebido para agir, contemplando o futuro - elaborar a normatividade aplicável a partir de sua edição e para o porvir - e o Executivo administra o presente, o Judiciário é a função do passado [...] Essa dimensão de tempo atua no sentido de impedir o Judiciário de abrir-se para o futuro. O futuro é um tempo estranho para a Justiça que com ele não tem intimidade. É por isso que o juiz tem dificuldade em assimilar idéias como a da presentificação [...] processo elo qual se visa antecipar todo o futuro para o presente através do planejamento e estabelecer vinculação total do futuro àquilo que é planejado no presente. No limite ideal, tornar presente o futuro é tornar o futuro cem por cento predeterminado no presente.⁹⁰

No caso, pois, a nível local e no contexto do sistema dos Juizados Especiais, o que se quer é uma postura do Juiz que seja mais prospectiva, antevendo os gargalos do processo de produção, planejando as atividades da

⁸⁹ NALINI, 2006, p. 18.

⁹⁰ MACEDO JÚNIO, Ronaldo Porto. *Contratos Relacionais e Defesa do Consumidor*. São Paulo: Max Lomonad, 1998. p. 208. apud NALINI, Op. cit, p. 19.

equipe de servidores conjuntamente com estes, realizando reuniões para definir critérios de atuação dos leigos e conciliadores nas audiências, apuração e registro dos fatos, forma de objetivar os pareceres, enfim, uma postura que se volte menos para o passado, com repetição de velhas fórmulas, e do próprio presente, com solução pontual de problemas aparentemente sem conexão uns com os outros, e perceba a dimensão mais preventiva do que remediadora, o que exige analisar os problemas de forma global, com adoção de soluções a nível de sistema e de forma planejada.

A falta de uma cultura da instituição, por conta do papel histórico reservado ao Juiz numa estrutura burocrática, centralizada e hierarquizada, atuando mais como técnico (jurídico) do que como gestor (administrativo), ficou clara na pesquisa realizada pela UFRGS, acerca da carga de trabalho no 1º grau, onde apurado o reduzido número de horas dedicadas pelos magistrados às reuniões com as equipes, com os demais magistrados, com outras unidades do Poder Judiciário e com outras instituições (em torno de 2 horas mensais com cada grupo, em média). Como corretamente sugere a pesquisa, a demanda excessiva não permite que os juízes “desenvolvam as atividades básicas de liderança, tais como: desenvolvimento de equipes, articulação política e negociação, gestão de recursos, planejamento, divulgação de imagem positiva da instituição, entre outras”⁹¹, que é o que se quer do magistrado gestor do seu Juizado, de quem também se espera postura distinta na prestação jurisdicional.

Nesse sentido, deve esforçar-se para cumprir o objetivo político dos juizados, que diz com a busca da pacificação social, mediante estímulo à conciliação. Cumpre-lhe, assim, na função de Presidente do Juizado, orientar os juízes leigos e conciliadores para a importância das funções que exercem, orientando-lhes acerca do modo como deverão realizar a audiência inaugural, inclusive a conveniência em informar às partes acerca do custo/benefício da causa, que não envolve apenas a questão material, mas também o estresse e o desperdício de energias que será tanto maior, quanto mais longe for a tramitação do litígio.

⁹¹ COSTA, 2005, p. 21

Útil, pois, que explicita o tempo estimado do processo, na melhor das hipóteses em tendo o feito normal prosseguimento.

A fala inicial do juiz ou do conciliador é, pois, um momento importantíssimo. É a ocasião para conquistar a confiança e o respeito das partes e advogados, que devem perceber que estão diante de alguém que está não só habilitado a ajudar, como interessado em encontrar uma solução para a contenda. Assim, a abordagem inicial requer preparação, sendo o conciliador orientado a não permitir que as partes supervalorizem suas respectivas posições, o que poderá obter amenizando as diferenças e aproximando os pontos de convergências.

Para tal, deve o Juiz Presidente orientar os juízes leigos e conciliadores a criarem uma atmosfera adequada. Como ensina Souza Neto⁹², “a experiência mostra que, em geral, as partes vêm para a audiência preparadas para verdadeira batalha e não chegam, sequer, a cumprimentar-se”. Segundo ele, alguns mecanismos permitem a minimização desse clima. A explicação aos participantes acerca da finalidade do ato e dos benefícios de uma solução consensual é uma abordagem aconselhável. Neste momento deve o conciliador demonstrar conhecimento do problema das partes, para o que breve resumo do contido nos autos pode facilitar a tarefa, sempre lembrando de deixar de lado os argumentos jurídicos para focar-se nos benefícios econômicos e emocionais de um acordo.

Evitar a “barganha” de interesses também é atitude aconselhável, pois pode dar margem à disputa de vontades, onde cada parte, buscando aumentar a probabilidade de que o acordo lhe seja favorável, iniciam o debate numa posição extremada que acabam por gerar ressentimentos que só dificultam a obtenção de um acordo razoável. A propósito, na tentativa de pacificação, o objetivo do juiz e, por extensão, do conciliador, não pode ser a obtenção de qualquer acordo, mas um acordo razoável e aceitável na perspectiva de qualquer uma das partes.

Por fim, o acordo que venha a ser judicialmente homologado deve ser cumprido, pena de desprestígio do próprio Judiciário. Daí a necessidade de que os acordos que envolvam dilação de prazo para o devedor devem ser cercados de

⁹² SOUZA NETO, João Baptista de Mello e. *Mediação em Juízo: uma abordagem prática para obtenção de um acordo justo*. São Paulo: Atlas, 2000.

algumas precauções, como cláusulas penitenciais, vencimento antecipado para hipótese de não pagamento de alguma das parcelas, correta fixação dos encargos e, se possível, garantias suficientes que evitem sirva o acordo apenas para protelar, e não para solucionar o feito.

Ultrapassada a fase da conciliação, cabe ao Juiz Presidente orientar os juízes leigos para a necessidade da correta preparação dos processos antes da audiência de instrução, para bem julgar as causas que lhes são submetidas, fixando corretamente a controvérsia e a base instrutória, indeferindo as diligências e provas inúteis, preocupando-se assim com o correto julgamento da demanda.

Mas “a preocupação de bem julgar não contém em si nenhuma garantia suficiente”, como adverte Garapon⁹³:

Deve ser combinada com garantias de outra natureza: O que distingue a preocupação de bem julgar de um ressurgimento laico do estado de graça é o facto de a primeira ser enunciada e de, por isso, se expor à crítica e se submeter ao controlo. O que separa a prudência dos parlamentos do Antigo Regime da sabedoria ponderada do juiz democrático é a obrigação de transparência. A prudência passa o testemunho a essa outra virtude sem a qual não consegue desenvolver-se numa democracia. Não advém a legitimidade do julgamento moderno do dar a ver dessa prudência que permite o seu controlo?

Para além do controle das partes e de seus procuradores, inclusive pela via recursal, no sistema dos Juizados Especiais, onde há participação de operadores externos a quem a lei delega funções relevantes como a de mediar conflitos, instruir as demandas e opinar acerca da melhor solução para o caso, a supervisão do Juiz Presidente sobre os conciliadores e leigos, e da Coordenação Estadual sobre a efetividade daquela supervisão, crescem em importância.

Do Juiz Presidente dos Juizados espera-se, pois, nova e distinta atitude, quer como gestor dos juizados, quer na prestação jurisdicional. Nesta, deve promover a aplicação efetiva dos princípios que regem os Juizados Especiais: *da oralidade*, com a efetiva supervisão do juiz togado sobre o leigo e o conciliador, fazendo-se presente durante as sessões, decidindo orientando aqueles acerca das

⁹³ GARAPON, 1997, p. 319.

questões e incidentes surgidos em audiência; *da simplicidade e da informalidade*, afastando o uso de carimbos e certidões, permitida a prática dos atos processuais sem maior burocracia; *da celeridade*, com uso da informática na requisição de informações e comunicação de atos, afastada a concessão de prazos para prática de atos que deveriam ser realizados na própria audiência; *e da economia processual*, estimulando as soluções via conciliação e julgamento por equidade, observadas as regras de experiência comum subministradas ao que ordinariamente acontece. Como gestor do seu Juizado, ao Juiz compete orientar corretamente os servidores, editando ordens de serviço que viabilizem a tramitação dos feitos sem necessidade de despachos para atos meramente ordinatórios; instruir os conciliadores, a quem deverá repassar as técnicas de abordagem e os critérios de um acordo justo e exequível, ditando as cláusulas que necessariamente devem constar das transações para que sejam efetivamente cumpridas; orientar, por fim, os juízes leigos na tarefa de bem instruir as causas, objetivar seus pareceres e, fundamental, dar a conhecer as suas posições acerca das matérias de direito, notadamente aquelas recorrentes, para que o parecer seja elaborado segundo a sua convicção, evitando incoerência na homologação de pareceres que amparam distintas posições jurídicas. Até porque, ao Juiz Togado cabe a decisão acerca das questões de direito, restando ao Juiz Leigo auxiliar aquele na instrução probatória, atuando como uma espécie de juiz do fato, enfrentar, enfim, os novos desafios da administração judiciária.

2.3 Das Turmas Recursais

A legislação, fruto de acordos setoriais, não mais expressa uma visão ideológica, mas uma pluralidade de visões. Neste contexto, a atividade do juiz se torna muito mais difícil e, contemporaneamente, mais necessária. Mais difícil porque o juiz não mais dispõe de uma trilha bem visível para encontrar o caminho justo. Mais necessária, porque cabe a ele conferir um pouco de organicidade, sistematicidade e coerência a este conjunto de fontes jurídicas. Isto pode ser feito atribuindo-se aos valores constitucionais o poder de amálgama, já que são eles os únicos

que atualmente podem conferir uma certa unidade, ao menos em nível de interpretação da legislação.⁹⁴

Ao tempo dos antigos “Juizados de Pequenas Causas”, funcionavam, no Rio Grande do Sul, as chamadas Câmaras Recursais⁹⁵, compostas por Juízes com prévia atuação nos juizados, com competência para julgamento dos recursos das decisões proferidas nos feitos da competência daqueles Juizados. Os integrantes das Câmaras Recursais deveriam reunir-se ao menos uma vez por mês, na sede do próprio Juizado. Além da capital, Câmaras Recursais foram também instaladas em comarcas do interior.

A Lei 9.099/95 atribuiu a competência para o julgamento dos recursos no âmbito dos Juizados Especiais (que substituíram os Juizados de Pequenas Causas) às chamadas Turmas Recursais, integradas por Juízes de Direito em exercício no primeiro grau de jurisdição⁹⁶. Lei Estadual anterior, editada em 1991⁹⁷, já havia previsto a criação de Turmas Recursais, com tal denominação, mas que somente foram instituídas de modo efetivo, com a criação de cargos respectivos, no ano de 1996, com a edição da Lei Estadual 10.867⁹⁸. Através desta é que foram criados cargos de juízes e servidores para atuação exclusiva nas Turmas Recursais, em número de 5 (cinco). Destas foram instaladas até agora 4 (quatro), sendo 3 (três) Cíveis e 1 (uma) Criminal.

Ao contrário das antigas Câmaras Recursais (que funcionavam na capital e em comarcas do interior e eram integradas por Juízes que cumulavam suas função na Vara em que atuavam como titulares), as Turmas Recursais Gaúchas atualmente funcionam apenas na comarca da capital e são compostas por Juízes de Direito de

⁹⁴ FACCHINI NETO, Eugênio. **Poder Judiciário II: estrutura política e administrativa**. Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário - FGV DIREITO RIO - 2006. p.10.

⁹⁵ Criadas pela Resolução 1/88, publicada no DJE de 16.03.1988.

⁹⁶ Art. 39 da Lei 9.099/95, que reproduziu o que já dispunha o art. 33 da Lei 7.244/84.

⁹⁷ Lei 9.442/91, que dispôs sobre a composição do Sistema Estadual dos Juizados Especiais e de Pequenas Causas.

⁹⁸ Art. 2º - Para instalação das Turmas Recursais, ficam criados os seguintes cargos e funções, na entrância final: a) 15 (quinze) cargos de Juiz de Direito; b) 15 (quinze) cargos de Oficial Escrevente PJ-GI, Auxiliar de Juiz e as respectivas funções gratificadas; c) 1 (um) cargo de Escrivão PJ-J, para atender a Secretaria das Turmas Recursais; d) 3 (três) cargos de Oficial Escrevente, PJG-I, para atuação na Secretaria das Turmas Recursais.

entrância final que atuam de forma exclusiva nas Turmas, sem cumular outras funções.

Assim, no Rio Grande do Sul, o provimento dos cargos de Juízes das Turmas Recursais se dá por titularização, classificados segundo os critérios de remoção e promoção. Seus integrantes são titulares das respectivas Relatorias, não havendo designação temporária pela Presidência do Tribunal, como ocorre na maioria dos demais estados da federação, salvo na hipótese de férias, licença ou convocação de titulares para atuar no Tribunal de Justiça.

Tal representa, *s.m.j.*, ganho significativo em termos de produtividade e estabilidade da jurisprudência e do próprio sistema, a par da garantia do princípio constitucional do Juiz Natural.

A classificação, ao invés da designação temporária dos juízes nas Turmas mostra-se vantajosa, em primeiro lugar, porque, sendo eles titulares, são juízes exclusivos, que se dedicam integralmente ao trabalho nas Turmas, sem cumulação com designações ou atividades outras que por evidente retirem-lhes tempo precioso na jurisdição. Porque dedicados integralmente a essa tarefa, produzem mais e permitem padronização em termos de procedimentos e orientação jurisdicional.

Analisando-se a evolução do movimento das Turmas, desde a sua instalação efetiva, com estrutura funcional própria, em 1996, tem-se que, naquele ano, somados aos processos que já tramitavam em grau recursal, ingressaram 5.384 novos recursos, dos quais 5.536 foram julgados; em 2000, o número de recursos ingressados já era de 15.361, dos quais 15.009 foram julgados; em 2005⁹⁹, 26.678 recursos novos foram distribuídos, dos quais 22.365 foram julgados.

Segundo os mais recentes dados disponíveis, relativos aos 12 meses compreendidos entre novembro de 2006 e outubro de 2007, os recursos distribuídos, redistribuídos e reativados somaram 41.142, tendo sido extintos 43.209. Excluídos os redistribuídos, tem-se que iniciaram 30.945 e foram julgados 32.690¹⁰⁰ pelas três Turmas Recursais Cíveis.

⁹⁹ Ano em que instalada a 3ª Turma Recursal.

¹⁰⁰ Conforme dados contidos na segunda tabela inserida no item 1.1, retro.

Esse ganho de produtividade decorreu, basicamente, de algumas medidas operacionais e administrativas adotadas a partir de 2005. Neste ano, a par da aprovação do novo Regimento Interno das Turmas¹⁰¹, foi operada uma reestruturação do serviço de secretaria e gabinetes dos Juízes, providas as Relatorias com mais dois componentes: um Assessor de Juiz e mais um estagiário, além do secretário e estagiário já existente. Com isso, a equipe de gabinete de cada relator assumiu tarefas que antes estavam centralizadas na secretaria, passando a receber, diariamente, os recursos distribuídos para pautar. Antes os recursos eram pautados em número fixo, na secretaria (30 por relator, por sessão).

Com a reestruturação operada, a secretaria passou a dedicar-se às atividades cartorárias propriamente ditas, deixando para os gabinetes, já agora melhor aparelhados em termos de pessoal e estrutura de informática, as atividades envolvendo a organização da pauta e a preparação dos julgamentos, com o que o número de processos pautados subiu de 30 para aproximadamente 100 recursos por relator por sessão, o que equivale a média de julgamento de mais de 1.000 processos mês por Turma.

Além da reestruturação interna dos serviços de secretaria e gabinete, também contribuiu para o aumento da produtividade a implantação do sistema de sessões informatizadas, que passou a permitir o encaminhamento prévio dos projetos de votos, por parte do Relator, aos demais componentes da Turma, com enorme ganho de tempo na sessão, por conta da possibilidade da revisão prévia. Com isso, permite-se a troca de idéias, esclarecimentos e informações que viabilizam o debate prévio mais profundo entre os integrantes das Turmas e a condução mais ágil da sessão pela Presidência, já que muitas das questões que seriam suscitadas ao Relator pelo revisor e vogal já foram por aquele a estes esclarecidas.

Assim, a reestruturação do trabalho de secretaria, aliada à duplicação da capacidade de trabalho da equipe de apoio do Juiz e à possibilidade de utilização da informática, via sessões informatizadas das Turmas, permitiu fossem os resultados triplicados em termos de produtividade. Hoje os 9 (nove) Juízes

¹⁰¹ Resolução 02/2005 da Presidência do TJRS, publicada no DJ de 20.12.2005.

integrantes das 3 (três) Turmas Recursais Cíveis praticamente conseguem acompanhar o significativo aumento do número de novos recursos, como se vê da movimentação processual extraída do quadro antes transcrito.

Para se ter uma idéia do que isso representa, basta comparar o custo/benefício, em termos de produtividade, das Turmas Recursais em relação ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, com sua gigantesca estrutura de 125 Desembargadores e uma equipe de assessoria muito superior aquela das Turmas, onde o número de agravos e embargos declaratórios julgados, somados, supera o número de apelações decididas, evidência de uma disfunção patológica onde o processo parece um fim em si mesmo¹⁰².

E não se diga que a pouca complexidade dos processos afetos aos Juizados explique a diferença de produtividade. Se é verdade que os pedidos formulados no sistema dos Juizados são mais simples, não há como deixar de reconhecer o trabalho redobrado dos membros das Turmas que têm sob sua responsabilidade a revisão de sentenças que, na sua maioria, correspondem à homologação de pareceres de juízes leigos e em caráter definitivo, restrita a revisão do acórdão da Turma à limitada possibilidade da interposição do recurso extraordinário.

Aqui, aliás, a grande virtude do sistema dos Juizados Especiais. O recurso é único, cabível apenas contra sentença, e a decisão das Turmas definitiva, ao contrário da justiça convencional, onde se multiplicam os recursos para toda e qualquer decisão, a permitir infinita protelação dos feitos. “Subproduto nocivo” dessa realidade, segundo Nalini¹⁰³, é o desprestígio das decisões iniciais, diante das quatro as instâncias a vencer por quem pretenda ver sua controvérsia definitivamente apreciada pela Justiça: “o primeiro grau, com o juiz local; o tribunal local; o Superior Tribunal de Justiça, cuja vocação de corte de cassação foi na verdade substituída por aquela de uma terceira instância ordinária e, finalmente, o Supremo Tribunal Federal”, situação que, longe de trazer segurança, atua “mais para prolongar indefinidamente as lides”.

¹⁰² Em 2006, foram julgados pelas Câmaras Cíveis do TJRS 62.381 agravos de instrumento, 14.236 agravos internos e 34.455 embargos declaratórios. Somados, esses recursos, que não envolvem a decisão de mérito ou principal, atingiram 111.072 feitos. No mesmo período, o número de apelações decididas foi de 110.034.

¹⁰³ NALINI, 2006, p.9-10.

Esse quadro, todavia, não é exclusividade do Brasil, embora aqui já tenha assumido proporção patológica. O Judiciário Espanhol também sofre desse mal, como se pode extrair do *Libro Blanco de La Justicia* editado pelo *Consejo General do del Poder Judicial*:

Sendo, como se expôs, uma das causas (senão a principal) das disfunções assinaladas a excessiva complexidade de instâncias do Poder Judicial, a solução dos problemas colocados passa, como é lógico, pela redução dessa complexidade e pluralidade de instâncias e sua substituição por esquema mais simples¹⁰⁴

O Sistema dos Juizados Especiais encontrou esta solução simples e eficaz que corresponde a um único recurso e uma única instância recursal ordinária, concepção louvável que, não obstante, ainda encontra resistências no pensamento mais conservador que insiste na multiplicidade de instâncias¹⁰⁵ e na centralização do poder nos Tribunais Superiores.

Exemplo disso é o Projeto de Lei 4.723/04¹⁰⁶, de iniciativa do Poder Executivo que, a pretexto de instituir um “procedimento de uniformização de jurisprudência” no âmbito dos Juizados Especiais, cria, em verdade, novas instâncias recursais com intervenção dos Tribunais de Justiça Estaduais e do Superior Tribunal de Justiça.

A proposta, a par de representar nítida invasão de competência legislativa estadual, como bem destacado pela então presidente do FONAJE, Denise Krüger

¹⁰⁴ CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Libro Blanco de la Justicia*. Madrid, 1997, p. 138.

¹⁰⁵ “A política generosa para interposição de recursos e a multiplicidade de recursos que podem ser interpostos em relação a um único processo são usadas por querelantes oportunistas, e representam um aspecto importante das estratégias usadas pelos empregadores nos tribunais do trabalho, para estimular acordos menos dispendiosos fora do ambiente dos tribunais”. (BANCO MUNDIAL. *Brasil fazendo com que a Justiça Conte - Medindo o Desempenho do Judiciário no Brasil*. dez. 2004)

¹⁰⁶ Inclui Seção ao Capítulo II da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, relativa à uniformização de jurisprudência [...] “Art. 50-A. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material. § 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas do mesmo Estado será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência de Desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça. §2º No caso do §1º, a reunião de juízes domiciliados em cidades diversas poderá ser feita por meio eletrônico. §3º Quando as turmas de diferentes Estados derem a lei federal interpretações divergentes, ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.”

Pereira¹⁰⁷, representa evidente retrocesso ao permitir a interferência de integrantes do Tribunal de Justiça no julgamento de recursos afetos a matérias e processos em relação aos quais não tem qualquer vivência e, pior, ao possibilitar ao STJ imiscuir-se em questões cuja solução deve ser encontrada, em cada unidade da federação, pelas instâncias judiciárias que integram o Sistema dos Juizados Especiais de cada Estado, a partir dos costumes, do senso de equidade e, acima de tudo, à vista da realidade local.

A propósito da inconveniência da adoção de “modelo único” para os Juizados Especiais para todo o País, sem atentar para as peculiaridades regionais, tive oportunidade de sustentar tal posição ao apresentar um painel sobre o Sistema dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, em encontro realizado pelo Conselho Nacional da Justiça, em Brasília¹⁰⁸, afirmando na ocasião que:

[...] embora entenda importante essa tentativa do Conselho Nacional de Justiça de buscar dados, estimular padrões e informatização, penso que não podemos e não devemos abrir mão da autonomia administrativa de cada um dos nossos Tribunais, relativamente ao estabelecimento das suas prioridades... Cada Tribunal, dentro da suas limitações, inclusive orçamentária, deve ter a possibilidade de adotar as estratégias e medidas que melhor se adaptem à sua realidade... precisamos fazer uma distinção muito clara entre as peculiaridades dos Juizados Especiais Federais em face dos Juizados Especiais Estaduais. Não há como confundir. As receitas não podem ser as mesmas”.

De fato, na questão da uniformização de jurisprudência, o Sistema dos Juizados Especiais do Rio Grande do Sul encontrou solução através do Regimento Interno das Turmas Recursais dos Juizados Cíveis e Criminais editado em 2005¹⁰⁹ que, em seu art. 19, prevê mecanismo próprio para tal. Referida disposição

¹⁰⁷ PEREIRA, Denise Kruger. Projeto de Lei 4.723/2004 - Reflexões Jurídicas. In: FONAGE, 18., 2005, Goiânia.

¹⁰⁸ A íntegra da manifestação consta do site do CNJ, disponível em www.cnj.gov.br.

¹⁰⁹ Resolução do Conselho da Magistratura n. 02/2005, publicada no DJ de 20.12.2005, aprovando o Regimento Interno das Turmas Recursais: “Art.19 - Ocorrendo relevante questão de direito que, pela sua recorrência, indique a conveniência de se prevenir ou compor divergência entre as Turmas Recursais Cíveis, poderá o relator propor seja o recurso ou a ação julgada por colegiado composto pelos integrantes de todas as Turmas Recursais Cíveis; reconhecendo o interesse público na assunção de competência, esse colegiado julgará o recurso. § único - Quando a decisão for tomada pela maioria qualificada de dois terços (2/3), o órgão julgador poderá editar enunciado sobre a matéria, que será publicado no órgão oficial e passará a integrar a súmula da jurisprudência predominante das turmas recursais. O mesmo quorum será exigido para a hipótese de cancelamento ou revisão do enunciado”.

regimental, concebida à luz do art. 555, §1º, do CPC, teve por escopo dotar o sistema judicial de um mínimo de estabilidade e previsibilidade que mitigue a crítica hoje comum ao Judiciário, acerca da insegurança jurídica decorrente de divergência de entendimentos que se prolongam no tempo, a respeito da mesmíssima questão.

Não se está a desconsiderar com isso a importância da liberdade que os magistrados devam ter de, individual ou coletivamente, firmar suas convicções a propósito das matérias que lhe são confiadas, o que constitui garantia inalienável do cidadão de que terá o seu caso analisado individualmente, com justiça e imparcialidade. O que se está a propor é a busca de uma solução para que casos idênticos não tenham soluções divergentes, o que supõe criar mecanismos que, ao mesmo tempo em que mantenham a garantia da independência, imparcialidade e renovação das decisões, permitam maior segurança e comprometimento com a idéia de tratar igualmente os iguais, dando aos casos semelhantes soluções mais próximas possíveis.

A tal intento serve o mecanismo previsto no art. 19 do Regimento Interno das Turmas Recursais do Rio Grande do Sul, que, sem permitir novas instâncias recursais, prevê sistema simples de incentivo à uniformização de jurisprudência que ao fim e ao cabo permitam maior celeridade da decisão final, com sinalização, pelo órgão recursal, do caminho a ser seguido, inclusive pelos julgadores singulares.

No caso dos Juizados esse mecanismo ganha em importância diante da atuação de quase mil juízes leigos encarregados da apresentação de pareceres que servirão de base às decisões monocráticas, os quais, cientes de como as Turmas vêm decidindo determinadas questões que envolvem ações repetitivas, por elas se pautarão.

Tal uniformização é de ser feita com absoluto critério, restrita às hipóteses de ocorrência de relevante questão de direito que, pela sua recorrência, indique a conveniência de se prevenir ou compor divergência entre as Turmas Recursais Cíveis, evidência de que terá o órgão de reconhecer o interesse público

na assunção da competência, exigindo-se maioria qualificada de 2/3 para aprovação de enunciado.

Mais do que pacificar julgados, pretende-se com isso pacificar as próprias relações sociais na tentativa de evitar sentimentos de injustiça até mesmo diante de decisões isoladas a criar expectativas falsas sobre pretensos direitos, como nos casos em que os meios de comunicação divulgam uma questão pontual que acaba por gerar uma avalanche de processos.

Risco de engessamento dos entendimentos não há diante da possibilidade sempre presente do cancelamento ou revisão do enunciado, observado o mesmo quorum de maioria qualificada.

Enfim, a uniformização, como acima concebida, permite dotar o sistema de previsibilidade nas questões massivas, confere segurança de tratamento isonômico a casos iguais, sinaliza o entendimento do órgão jurisdicional e agiliza a tramitação das ações repetitivas, cumprindo assim os objetivos almejados pelo PL 4723/04, sem os inconvenientes da criação de novos órgãos, recursos ou instâncias recursais, como previsto naquele projeto de lei.

As Turmas Recursais Cíveis do Rio Grande do Sul têm lançado mão desse expediente, aprovando enunciados que servem de paradigma aos operadores do sistema dos Juizados Especiais, como se pode verificar das inúmeras súmulas aprovadas, o que pode ser feito no âmbito de cada estado da federação, a partir da realidade local.

2.4 Dos Juízes Leigos e Conciliadores

Depois de quase um século, o legislador brasileiro retoma a via indicada pelo colonizador da Metrópole, através dos juízes pedâneos, de vintena, de paz, instituições que deveriam ter sido aprimoradas e desenvolvidas, nunca esquecidas.¹¹⁰

¹¹⁰ LAGRASTA NETO, 1998, p. 59.

Inspirado nos primeiros Conselhos de Conciliação e Arbitramento que surgiram no Rio Grande do Sul, no início dos anos 80, e que, como já relatado, originaram os Juizados de Pequenas Causas depois transformados em Juizados Especiais, o Tribunal de Justiça - diversamente do que ocorreu em outros estados -, entendeu de manter-se fiel à idéia de participação de agentes externos aos quadros do Judiciário para atuarem na condição de conciliadores e Juizes Leigos, definindo-os como “auxiliares da Justiça” que prestam “serviço público honorário de relevante valor”, a serem “escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e reputação ilibada”, vedada a cedência de funcionários ou servidores para tal tarefa¹¹¹.

São recrutados, preferencialmente, entre bacharéis ou advogados¹¹². Prestam serviço ao Estado, como agentes públicos, na categoria de particulares em colaboração com o poder público. Não ocupam cargo público¹¹³, quer de servidores de cargo efetivo, tampouco de cargo em comissão, inexistindo vínculo com o Estado.

Pela efetiva prestação de seus serviços, percebem os Juizes Leigos e Conciliadores remuneração na proporção do número de processos em que tenham atuado e na medida dos acordos obtidos e/ou dos pareceres homologados, em valor que hoje corresponde a 1 URC por acordo e 2 URCs por parecer, desde que homologados¹¹⁴.

No Estado, a matéria está regulada pela Lei n. 9.442/1991, art. 8º, que prevê, relativamente aos Juizes Leigos, que “são auxiliares da Justiça, prestando serviço público honorário de relevante valor, escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e reputação ilibada”, sendo eleitos pelo Conselho do Juizado, conforme preceitua o art. 11 do mesmo diploma legal. Assim, feita a eleição e elaborada a correspondente ata é encaminhado à Corregedoria-Geral da

¹¹¹ Lei Estadual 9.442/91, art. 8º e §§.

¹¹² Art. 7º da Lei 9.099/95

¹¹³ Cargo público, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (*in* Curso de Direito Administrativo, 20ª Edição, Ed. Malheiros, 2006, p. 233) “são as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei”.

¹¹⁴ Ato 33/04-P, de 29/11/2004 - 1 URC corresponde, em dezembro/2007, a aproximadamente R\$ 18,00.

Justiça para parecer, após para Egrégia Presidência para nomeação, com mandato de quatro anos, admitidas reconduções.

Essa nomeação para Juiz Leigo é em caráter temporário, podendo ser dispensado a qualquer momento, na forma do Ofício-Circular n. 023/99-CGJ, a critério do magistrado titular do Juizado Especial Cível, da administração ou por ato próprio, independente de motivação, o que incompatibiliza com as inevitáveis delongas de um concurso público, de todo inconveniente para o preenchimento de tais funções à vista da concepção do Sistema dos Juizados no Rio Grande do Sul, onde a opção sempre foi pela participação de agentes externos, como forma de democratizar o exercício da prestação jurisdicional.

É certo que, em alguns Estados, como é o caso do Mato Grosso e do Acre, realizam concurso público para seleção de Juizes Leigos, que, neste, recebem remuneração bruta em torno de dois mil reais. No Estado do Rio de Janeiro, a função de Juiz Leigo é exercida por alunos da Escola de Magistratura daquele Estado, na forma da Lei n. 4.578/2005 e Resolução n. 08/2005, de modo que os candidatos a Juiz Leigo são submetidos a uma espécie de concurso. Também há um processo de seleção por concurso no Estado da Paraíba, na qual são selecionados Juizes Leigos para o exercício dos encargos, pelo prazo de dois anos, admitida a recondução, por igual período, com remuneração de R\$ 1.975,44 ou R\$ 2.173,02, cuja nomeação não configurar vínculo funcional. Maranhão, os alunos da Escola da Magistratura são designados para desempenhar as funções de Juiz Leigo, na forma da Resolução n. 007/2005. Por outro lado, não há previsão de concurso público no Estado de Mato Grosso do Sul e Paraná, onde editada a Resolução n. 1/2004 que regulamenta a designação, a substituição, a dispensa e a remuneração dos Juizes Leigos. E há Estados como Amapá e Minas Gerais que não possuem a figura do Juiz Leigo.

A opção feita pelo Poder Judiciário Gaúcho, embora as dificuldades operacionais (a seguir analisadas com maior profundidade), tendo em conta o número e a diversidade de pessoal envolvido nesta tarefa¹¹⁵, mostrou-se acertada,

¹¹⁵ Hoje atuam em todo o Rio Grande do Sul mais de 1.000 conciliadores e aproximadamente 850 juizes leigos, distribuído em mais de cento e setenta Juizados Especiais Cíveis e Adjuntos.

diante das vantagens que dela decorrem, quer sob o aspecto do custo/benefício, pois evita o inchamento da folha de pagamento do Judiciário - já que, como visto, os leigos e conciliadores são pagos por tarefa e na medida da produção, sem qualquer vínculo de natureza funcional ou empregatícia com o Estado -, quer na perspectiva da democratização do Judiciário, que se abre à participação popular.

De fato, tal opção torna efetiva a participação da cidadania na aplicação da justiça, ainda que um tanto mitigada pela exigência da lei federal (9.099/95), que requer 5 anos de experiência na advocacia para o exercício da função de juiz leigo.

A lei estadual¹¹⁶, neste ponto, mostra-se mais flexível, na medida em que não obriga, antes adotando um critério de preferência a que os conciliadores sejam escolhidos dentre Bacharéis em Direito e os juízes leigos dentre advogados com mais de 5 anos de exercício profissional, ressaltando, em subsequente normatização editada, que “a função de Conciliador pode ser exercida por qualquer cidadão, independentemente de sua formação escolar, sendo imprescindível, entretanto, a reconhecida idoneidade”, e que “para exercício da função de Juiz Leigo, o indicado devesse ter formação jurídica, podendo excepcionalmente, na carência de recursos humanos disponíveis, serem designados os servidores da justiça que estejam habilitados”.¹¹⁷

Tal solução, apontando para possibilidade de participação mais ampla da sociedade nos Juizados Especiais do Rio Grande do Sul, resultou da circunstância de que, embora inicialmente advogados experientes tenham aceitado atuar como juízes leigos e até como conciliadores, com o passar do tempo - por motivos variados que vão desde a falta de estrutura material compatível, até a questão financeira do profissional que fica impedido de advogar no Juizado onde atua -, muitos deixaram a função e foram sucedidos por advogados mais novos, quer como leigos, quer como conciliadores.

¹¹⁶ Lei Estadual 9.442/91, art. 9º

¹¹⁷ Ofício-Circular nº23/99-CGJ

É o que mostra a Pesquisa sobre “os novos atores da Justiça e a cultura da instituição”¹¹⁸, patrocinada pela Escola Superior da Magistratura da AJURIS e coordenada pelo Sociólogo Pedro Scuro Neto, apontando que:

a) nos Micro Juizados (com ingresso médio mensal de 50 ações - 78 juizados no total, 7 na amostra), a maioria dos conciliadores é formada de homens, com idade acima de 46 anos e sem formação jurídica completa; os juízes leigos também são na sua maioria homens, com idade entre 46 a 56 anos, dos quais 20% com menos de 3 anos de experiência na advocacia e 40% com menos de 5 anos de experiência, sendo que do total dos juízes leigos, apenas 20% atuou antes como conciliador;

b) nos Juizados Pequenos (com ingresso médio de 50 a 100 ações por mês - 46 no total, 5 na amostra), a grande maioria (85%) dos conciliadores tem formação jurídica (apesar de 29% ainda serem estudantes), havendo equilibrada participação de homens (52%) e mulheres (48%), caindo a média de idade para a faixa de 25-36 anos. Dos conciliadores que são advogados, 40% atuam na advocacia há mais de 5 anos. A maioria dos juízes leigos também tem entre 25-36 anos, sendo 63% de homens e 37% de mulheres, sendo que 21% atuaram por mais de 5 anos como conciliador antes de ser juiz leigo e 52% dos que são ou foram advogados e militaram por mais de 5 anos;

c) nos Juizados Menores (com ingresso médio mensal de 100 a 200 ações - 27 no total, 5 na amostra): Dos conciliadores, 93% tem formação jurídica e, na média, também são jovens - entre 25-36 anos -, na maioria homens (81%) e advogados com 3 a 5 anos de militância. Dentre os juízes leigos, 35% têm entre 25-36 anos e 24% entre 36-45 anos. Apenas 6% tiveram prévia experiência como conciliadores, por mais de 5 anos, mas 53% tiveram tempo de militância da advocacia superior aquele prazo;

d) nos Juizados Médios (com ingresso médio mensal de 201 a 400 ações - 15 no total, 2 na amostra): preponderam os jovens. Dos conciliadores, 34% têm entre 25-36 anos e 22% são estudantes, com idade ainda inferior aquela faixa; dos juízes leigos, 80% estão na faixa de 25-36 anos;

¹¹⁸ SCURO NETO, 2005, p. 28 et seq.

e) nos Juizados Maiores (ingresso mensal de 401 a 500 ações - 5 no total, 1 na amostra): os conciliadores são na maioria homens (67%) jovens (17% tem menos de 25 anos) e sem formação jurídica completa; quanto aos juízes leigos, também a maioria é de homens (60%), metade deles com mais de 50 anos de idade e 40% com idade entre 25-36 anos, sendo que 60% são advogados com mais de 5 anos de militância;

f) finalmente, nos Juizados Grandes (com ingresso mensal acima de 500 ações - 5 no total, 2 na amostra): conciliadores e juízes leigos são na sua maioria homens (81% e 66%, respectivamente) com idade entre 25-36 anos de idade, sendo que dentre os juízes leigos, 69% são advogados com mais de 5 anos de militância, chamando a atenção o alto percentual de recondução (próximo de 40%).

Algumas conclusões extraídas deste estudo servem para reforçar a convicção de que, em grande parte, a melhoria da prestação jurisdicional afeta aos Juizados Especiais Cíveis envolve necessidade de interferência, a nível de gestão, do modo como está ocorrendo, na prática, a participação desses operadores externos no auxílio à prestação jurisdicional, participação que, embora constitua, de certa forma, uma novidade no nosso sistema judicial, no fundo representa, em certa medida, na visão de Lagrasta Neto¹¹⁹, um retorno ao passado.

De fato, consoante informa Octacílio Paula Silva¹²⁰, nos primórdios da organização jurisdicional do Brasil Colônia, passando pelos períodos do Vice-Reino e Reino Unido, adotamos o sistema português onde o principal órgão político das comunidades era a “Câmara”, que se compunha de vereadores e juízes eleitos pelos chamados “homens bons” com interferência dos corregedores. Havia, portanto, representação popular, e aos juízes e vereadores cabia tomar providências e fazer posturas sobre a matéria de sua direta administração.

Segundo o mesmo autor, nossos primeiros órgãos jurisdicionais emergiram das próprias comunidades, ainda muito pequenas: *Juizes de Vintena*¹²¹; *Juizes de*

¹¹⁹ LAGRASTA NETO, 1998, p. 59.

¹²⁰ SILVA, Octacílio Paula. *Ética do Magistrado à luz do direito comparado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 111.

¹²¹ *Juizes de Vintena* eram “magistrados das aldeias e julgados dos termos, provindo-lhes o nome de *vintena* (vigésima parte), do menor número de indivíduos sujeitos a sua jurisdição, em causas de mínima importância”. Ibidem, p. 112.

*órfãos*¹²²; *Almotacéis*¹²³; *Juízes Ordinários*¹²⁴; *Juízes de Fora*¹²⁵. Distinguiam-se, os dois últimos, pela insígnia que deviam portar obrigatoriamente uma *vara*¹²⁶, branca para os juízes ordinários e vermelha para os juízes de fora, observadas as normas contidas em alvará do ano de 1652, nos seguintes termos:

[...] e os magistrados e julgadores que usam a insígnia da vara, não as possa trazer de rota (de cipó ou junco como se fora chibata), ou de outra coisa semelhante, salvo de pau, de grossura costumada, não os trazendo abatidas, mas diretas na mão, levantadas em proporção do corpo.¹²⁷

A propósito da participação popular no exercício da prestação jurisdicional, vale lembrar interessante Projeto de Pesquisa apresentado por Wilson Rodycz¹²⁸ ao Centro de Pesquisa da Escola Superior da Magistratura da AJURIS, através do qual pretende investigar a natureza e a extensão da participação do povo brasileiro na administração da justiça do País, ou a sua ausência, evidenciando as suas causas. Segundo ele:

A justiça passa por uma profunda crise. Os órgãos encarregados de administrar a justiça tornaram-se insuficientes e ineficientes, sofrendo permanente crítica dos usuários e da sociedade. Essa situação não é episódica, sendo recorrente na história brasileira. Esse fenômeno também ocorre na criação do direito. Segundo alguns autores, esses problemas estão interligados e são consequência da hegemonia dos letrados na administração da justiça, por que, estabelecida essa

¹²² *Juízes de órfãos* existiam nas vilas e localidades com 400 vizinhos ou mais e tinham atribuições mais administrativas do que jurisdicionais. Ibidem. p. 113

¹²³ *Almotacéis*, com funções administrativas, tinham competência para conhecer demandas sobre servidões urbanas, nunciação de obras novas, nas cidades, vilas e povoados. Ibidem p. 113

¹²⁴ *Juízes Ordinários* eram eleitos pelo povo e pelos “homens bons” de cada vila, com competência administrativa e também para processar e julgar os feitos cíveis e criminais, com alçada até a quantia de 3.000 réis nos lugares cuja população fosse superior a duzentas almas, bem como para conhecer das apelações e dos agravos interpostos das decisões dos almotacéis. Ibidem p. 113

¹²⁵ *Juízes de fora* eram nomeados pelo Rei, como forma de mitigar os poderes conferidos aos juízes ordinários, de investidura popular. Tinham alçada de 16.000 réis em bens de raiz e vinte em móveis e seis nas penas nos julgados das comarcas em que houvesse minas. Ibidem p. 114

¹²⁶ Daí a origem do termo hoje usual (*Vara*) para a divisão da competência nas comarcas com mais de um Juiz, segundo a lição de FERREIRA, Waldemar. *História do Direito Brasileiro*, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1951, p. 103.

¹²⁷ SILVA. Op. cit., p. 115

¹²⁸ RODYZ, Wilson Carlos. *Participação Popular na Administração da Justiça*. Plano de Pesquisa apresentado ao Centro de Pesquisa Judiciário e Sociedade da Escola Superior da Magistratura da AJURIS. maio-2007.

hegemonia, há uma inevitável sofisticação do direito, que torna imprescindível a sua presença e afasta os juízes populares e o direito popular. Trata-se de uma crise sistêmica, parecendo pertinente investigar as suas causas pelo viés da presença/ausência da participação direta do povo na administração da Justiça.

A ausência de uma tradição de participação popular, no âmbito da prestação jurisdicional (exceto no tocante à histórica atuação dos jurados, nos processos criminais de competência do Tribunal do Júri), só reforça as dificuldades naturais em lidar com a novidade que representa a intervenção direta de operadores externos na administração e direta participação na prestação jurisdicional, como é o caso dos leigos e conciliadores nomeados para atuar junto aos Juizados Especiais Cíveis.

Em que pese já decorridos mais de 20 anos desde a experiência pioneira dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, que deram origem aos Juizados de Pequenas Causas e, depois, aos Juizados Especiais, a impressão que fica é de que ainda não conseguimos criar uma verdadeira cultura de aceitação da participação desses operadores externos, tal como existe em países como os Estados Unidos da América, onde as cortes de jurisdição limitada (*justice of the peace courts, magistrate courts, municipal courts, city courts, country courts, metropolitan courts, traffic courts, night courts*), detêm competência para julgar ações cíveis de menor complexidade, para as quais normalmente as leis estaduais dispensam a formação jurídica de juízes¹²⁹.

A resistência à aceitação de operadores externos decorre, no nosso caso, *s.m.j.*, muito mais pela oposição dos próprios profissionais do direito - juízes e advogados -, do que dos jurisdicionados, o que em parte pode encontrar explicação na nossa herança lusitana, que, como destacado nos estudos empreendidos por António Manuel Hespanha, citado por Rodycz¹³⁰, frequentemente “põe em evidência a oposição entre os juízes profissionais e não-profissionais, correlacionando-a ao interesse do grupo letrado”:

¹²⁹ ATAÍDE JUNIOR, 2006, p. 133

¹³⁰ HESPANHA, António Manuel. **Justiça e litigiosidade: história e prospectiva**. Lisboa: Calouste Goulbenkian, 1993, p. 560. apud RODYCZ, 2007, p. 3.

[...] em Portugal, na Idade Média, a capacidade de ‘dizer o direito’ (ou de ‘fazer a justiça’) passou a ser algo que nem se possuía naturalmente, nem se adquiria pela tradição, mas só pelo estudo. Ou seja, os meios de produção do discurso deixaram de ser um patrimnio comum, para se tornarem monopolizáveis por um grupo, que se tornaria por isso hegemônico no campo e que, uma vez hegemônico, não deixaria de continuar a reforçar essa hegemonia, sublinhando ainda mais o caráter hermético do seu saber. Vale dizer, a magistratura letrada teria atuado para tornar impossível o exercício da jurisdição por juízes leigos, pelo que a questão do monopólio da Justiça e os processos de criação do direito seriam problemas inter-relacionados.

A propósito do tema, Zaffaroni¹³¹ é ainda mais enfático ao afirmar que, “em geral, o sistema judiciário de modelo empírico gera ‘indústrias’, isto é, grupelhos profissionais e de interesses que se beneficiam dos defeitos estruturais e resistem a qualquer mudança que ponha em perigo seus lucros”.

O fato é que, como destaca Pedro Scuro, nas conclusões da pesquisa acerca da participação dos novos atores da justiça e a cultura da instituição:

Praticamente toda a correlação elaborada a partir do imenso volume de dados obtidos pela pesquisa indica que os problemas ou limitações dos Juizados Especiais Cíveis basicamente estão relacionados à falta de regras e padrões de desempenho individual - de modo geral à falta de uma estratégia de administração de recursos humanos para constituição de um sistema que substitua a atual informalidade organizacional pela estrutura dos Juizados articulada a suas funções como elementos efetivos, indispensáveis e decisivos do sistema de justiça.¹³²

Segundo ele, “as conseqüências deletérias da falta de normas e padrões de desempenho - geralmente descontadas pela necessidade de ‘simplificar procedimentos e ampliar a legitimidade’ - permeiam toda a instituição, condicionando o caráter de suas atividades e a qualidade de seus produtos”, alertando, ainda, que a ausência de padrões de avaliação de desempenho individual “pode alimentar um forte sentimento de auto-suficiência,

¹³¹ ZAFFARONI, 1995, p. 189.

¹³² SCURO NETO, 2005, p. 41.

principalmente dos juízes leigos”¹³³ (no grupo dos Micro Juizados, por exemplo, 60% acha que seu desempenho fora do Juizado é ‘muito melhor’, e, ainda assim, seu desempenho no Juizado é ‘muito melhor’ que dos colegas).

Conclui afirmando a necessidade de regras claras e consensuais acerca de normas e padrões de desempenho, ressaltando que tal dependeria, antes de qualquer coisa, do “engajamento dos coordenadores dos juizados” (leia-se juízes titulares):

[...] resultado do desleixo em relação a desempenho, são as reservas dos advogados quanto à competência dos juízes leigos, em particular, [...] sentimento que se reflete nas respostas dos próprios auxiliares da ‘nova Justiça’ quando revelam (1) o que acham do próprio desempenho ‘fora’ do juizado e em comparação aos demais colegas de serviço, (2) suas dúvidas em relação ao próprio conhecimento dos procedimentos da Justiça, e (3) suas restrições à qualidade e à justeza das decisões que emanam dos Juizados”¹³⁴.

Outra questão trazida, e que está imbricada com a crítica que se faz a falta de estrutura mínima em termos materiais, em muitos Juizados, diz com uma reclamação recorrente dos leigos e conciliadores em relação à “falta de espaço adequado para trabalhar”. Nos Micro e Pequenos Juizados, tal foi apontado como um grande problema e se reflete na imagem dos Juizados como uma “justiça menor” também flagrada nas respostas, o que igualmente foi constatado junto aos Juizados Maiores. A experiência adquirida na função, assim como à remuneração percebida, é mais valorizada nos juizados com ingresso superior a 100 pedidos/mês, onde, todavia, mais se faz sentir a ausência de uma atuação gerencial por parte dos juízes que presidem os Juizados Especiais e Adjuntos.

A partir das respostas colhidas, o pesquisador apurou que, nos juizados do grupo “c”, “os auxiliares não estão convencidos que os magistrados ‘fazem planejamento’, ‘tentam coisas novas’, ‘pedem e aceitam opiniões’, ou que devem estar sempre presentes nas sessões noturnas; o que sabem com certeza é que os

¹³³ Ibidem, p. 40.

¹³⁴ SCURO NETO, 2005, p. 39.

coordenadores devem ‘ajudar conciliadores e leigos a fazer o que se espera deles (81% e 88%, respectivamente)’¹³⁵.

O mesmo foi apurado junto aos juizados do grupo “d”: “ressentem-se quando os coordenadores não lhes pedem opinião, não fazem planejamento, terem medo de inovar e, principalmente, não ajudarem conciliadores e juízes ‘a fazer o que se espera deles’ (apesar de neste grupo existir predisposição relativamente maior de o coordenador comentar o trabalho de seus auxiliares, inclusive dos conciliadores)”¹³⁶.

No grupo “e”, tal se repete, acrescido da constatação de que: “uma proporção considerável (80%) dos juízes leigos deste grupo acredite que a presença física do coordenador nas sessões noturnas seria o primeiro passo para resolver os problemas existentes”¹³⁷.

É certo que a Coordenação do Sistema, a nível estadual, tem buscado interferir, pontualmente nas questões apontadas. Exemplo disso foi a edição, pelo Conselho da Magistratura, instado pela CGJ, da Resolução nº 478/04-CM¹³⁸, dispondo sobre a obrigatoriedade da presença dos magistrados que presidem Juizados Especiais Cíveis durante o horário de realização das audiências de conciliação e instrução, inclusive nas sessões noturnas, no recinto do respectivo juizado, a fim de prestar efetiva supervisão do trabalho dos Conciliadores e Juízes Leigos. Embora sabido que a só edição de atos e normas regulamentares não tem o condão de resolver, por si só, os problemas para os quais a norma se destina, no caso, a Resolução em tela, a par de determinar comportamento desejado, serviu como uma espécie de sinalização da Administração para a necessidade do efetivo comprometimento dos juízes na efetiva supervisão das atividades do Juizado, mormente quando das audiências, momento em que o jurisdicionado tem contato direto com o serviço prestado.

¹³⁵ Ibidem, p. 34.

¹³⁶ Ibidem, p. 35.

¹³⁷ SCURO NETO, 2005, p. 36.

¹³⁸ Resolução 478/04-CM, de 08/06/2004, aprovada pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Por meio de Ofício-Circular¹³⁹, foram também orientados os Juízes Presidentes de Juizados para que levassem em conta, na preparação da pauta, a natureza do pedido, número de testemunhas e a complexidade da causa, objetivando viabilizar previsibilidade do horário de término das audiências, para não deixar as partes aguardando muito tempo para serem chamadas, nem sobrecarregar os juízes leigos e servidores, notadamente porque as sessões são realizadas no turno da noite.

Antes disso também foi editada uma Ordem de Serviço¹⁴⁰ centralizando na Corregedoria-Geral da Justiça o controle dos dados estatísticos relativos aos Juizados Especiais Cíveis, bem como os dados atinentes à indicação, designação, remuneração e produtividade dos Conciliadores e Juízes Leigos, inclusive quanto ao volume de propostas de decisão acolhidas pelos Juízes de Direito titulares dos Juizados Especiais, com inclusão, nos relatórios de visita e inspeções cartorárias realizadas pelos Coordenadores de Correição, quanto à verificação do número de audiências realizadas, data da audiência mais distante da pauta, número de partes e testemunhas ouvidas, bem como o número de servidores designados para atendimento exclusivo dos Juizados Adjuntos, no período diurno e para as sessões noturnas.

Como incentivo aos juízes leigos e em reconhecimento ao trabalho que realizam, foi majorada a sua remuneração, de uma (01) para duas (02) URCs por parecer homologado, antecipando-se o pagamento respectivo, que antes dependia do trânsito em julgado da decisão, passando a ser feito agora no mês subsequente à entrega do parecer¹⁴¹, para o que houve aperfeiçoamento também na forma de cadastramento dos leigos e conciliadores e necessidade de emissão de relatório por meio do sistema informatizado para o seu pagamento¹⁴², dando assim mais segurança aos mecanismos de controle dos valores despendidos. Ainda, através do

¹³⁹ Ofício-Circular 060/04-CGJ, de 20/04/2004, editado pela Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

¹⁴⁰ Ordem de Serviço 02/03-CGJ, de 08/07/2003, editada pela Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

¹⁴¹ Ato n. 33/04-P, de 29/11/2004, editado pela Presidência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

¹⁴² Ofício-Circular 146/04-CGJ, de 15 de outubro de 2004, e 027/05-CGJ, de 04/03/2005, editados pela Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Ato 15/05-P¹⁴³, passou-se a exigir dos candidatos a Juiz Leigo/Conciliador, antes do ato de nomeação, uma série de documentos para correto controle das movimentações e dos pagamentos realizados.

Ainda objetivando atualização permanente dos juízes leigos, o Ofício-Circular 158/04-CGJ recomendou o fornecimento de cópias dos acórdãos nos processos nos quais emitiram pareceres que tenham servido de base à decisão.

Tais medidas adotadas, por certo, resultarão no aperfeiçoamento paulatino do sistema, a médio e longo prazo. Mas não são suficientes a alterar a cultura de isolacionismo, inércia e acomodação, com juizados funcionando como ilhas, tudo a exigir medidas de integração e incentivo à práticas inovadoras e ao trabalho em equipe, sem descuidar de uma política de gestão de pessoal onde haja maior controle sobre a admissão e seleção dos Juízes Leigos e Conciliadores e um sistema de formação prévio, sugerido em capítulo a seguir, que permita o funcionamento dos Juizados Especiais como verdadeiro sistema distinto de fazer justiça, cumprindo assim o papel para o qual foram criados.

Neste sentido, discorda-se em parte das conclusões da pesquisa, quando esta nega a importância da preparação de conciliadores e juízes-leigos, sugerindo bastar “a implementação de uma estratégia de administração de recursos humanos” com adoção de “instrumentos de seleção que ajudem os coordenadores a identificar dentre as relativas qualificações dos candidatos, o potencial necessário para o bom desempenho dos cargos” ¹⁴⁴.

Até mesmo à vista do que a própria pesquisa apurou, a par de uma seleção mais apta e rigorosa, é necessário aparelhar os novos atores da justiça (leigos e conciliadores), minimamente, para o exercício das funções neste sistema distinto de justiça, dando-lhes uma noção clara das metas e objetivos institucionais, além de prepará-los para o exercício desta nobre missão.

Recrutados predominantemente dentre bacharéis e advogados, os Juízes leigos e conciliadores refletem, como não poderia deixar de ser, as deficiências do ensino jurídico e o ranço de uma cultura do litígio, do praxismo e do normativismo

¹⁴³ Ato nº15/05-P, de 10/08/2005, editado pela Presidência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

¹⁴⁴ SCURO NETO, 2005, p. 43.

próprios da sua formação profissional. Tal situação, aliás, não ocorre apenas no Brasil, mas em diversos outros países com a mesma tradição cultural, como é o caso da Espanha, segundo relatado por Luiz López Guerra na palestra sobre a experiência daquele país no tocante à reforma judicial. Segundo o referido autor:

En lo que se refiere al acceso a la justicia, en cómo se siente el ciudadano que se acerca a la justicia, y en qué punto se puede ver dificultada su defensa por el mal funcionamiento del sistema, uno de los problemas identificados fue el de la calidad de los abogados. Para la buena marcha de un proceso es fundamental la capacidad, la calidad técnica de la defensa. Un abogado que no conoce su trabajo y con poca capacidad técnica es capaz de complicarlo todo.¹⁴⁵

Como ensina Horácio Wanderlei Rodrigues, citado por Nalini¹⁴⁶:

Precisa-se, com urgência, de um Direito da vida e para a vida e de uma educação efetivamente comprometida com ela. Para isso é necessário constituir um ensino do Direito capaz de formar profissionais que possuam: a) conhecimento (em uma visão interdisciplinar e sistêmica); b) criatividade; c) intuição; d) sensibilidade; e) agir ético e solidário; f) responsabilidade social; g) senso crítico; h) capacidade de mediar conflitos (de harmonizar diferenças); i) capacidade de julgar e tomar decisões; j) visão atualizada de mundo (consciência de seu tempo e de seu espaço); k) formação ampla (humanística, técnico-jurídica e prática; e l) capacidade de trabalhar em grupos e atuar coletivamente.

Tal supõe formação contínua e permanente preparação dos agentes, questão a ser desenvolvida no próximo tópico.

2.5 Preparação dos Operadores

A má formação profissional dos operadores do direito é fonte propícia para o retorno ao formalismo e para a dissolução da ideologia que marca o Juizado, o que evidencia a necessidade de um maior investimento na formação dos profissionais do direito. A mudança de mentalidade dos juízes, promotores e advogados é imprescindível para

¹⁴⁵ GUERRA, 2007, p. 5.

¹⁴⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Novo Currículo Mínimo dos Cursos Jurídicos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. apud NALINI, 2006, p. 190.

o adequado funcionamento da justiça civil. A insistência dos advogados, v.g., no sentido de que são indispensáveis à administração da justiça, constitui obstáculo para a efetividade do Juizado de Pequenas causas, e pode representar uma irresponsável troca de uma crise conjuntural de mercado de trabalho por uma crise talvez permanente de legitimidade política e profissional.¹⁴⁷

Se no sistema da justiça tradicional o dogmatismo e o formalismo são deletérios, nos Juizados, podem significar a sua dissolução. Sem uma mudança efetiva, e não meramente normativa, da forma de prestar jurisdição no sistema dos Juizados, estes restarão fadados a converterem-se em justiça de segunda classe.

A alternativa para evitar a contaminação do sistema passa pela correta preparação dos operadores que atuarão nos Juizados Especiais, quer através do permanente treinamento e orientação aos magistrados e servidores quanto à necessidade de correta aplicação dos princípios antes referidos, uso da informática aplicada ao trâmite processual e adoção de padrões que preservem a informalidade e economia processual, quer através de criteriosa seleção e permanente formação dos quadros de Leigos e Conciliadores.

O treinamento dos servidores atualmente existente não preenche as necessidades, no que tange ao sistema dos Juizados, pois não há encontros dirigidos a tal setor, especificamente, o que decorre da falta de uma estruturação adequada dos próprios juizados que, na sua grande maioria, permanecem utilizando servidores que acumulam funções nas varas de origem.

Nesse sentido, preocupa a constatação de que o número médio de horas anuais de treinamento recebido pelos servidores do 1º grau, segundo pesquisa realizada pela UFRGS em convênio com o PGQJ do TJRS, foi de 10 horas e 25 minutos, em muito inferior às 30 horas e 11 minutos anuais de treinamento oferecido aos magistrados, o que, aliás, foi percebido pelos servidores entrevistados durante a referida pesquisa, 57,2% dos quais considerou insatisfatória a carga de treinamento.¹⁴⁸

¹⁴⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. *Efetividade do Processo e Tutela de Urgência*. Porto Alegre: Fabris, 1994. p. 9.

¹⁴⁸ COSTA, 2005, p. 156.

Haveria necessidade, pois, da realização de encontros com os servidores responsáveis pelos Juizados, tal como se fez com os juízes, em 2004 e 2005, encontros estes que possibilitaram uniformização de procedimentos e entendimentos em torno de questões processuais, pacificação de algumas matérias envolvendo demandas de massa, além da troca de idéias e de experiências via interação entre os juízes de juizados e seus colegas das Turmas Recursais.

O mesmo deveria ocorrer em relação aos servidores responsáveis pelo gerenciamento de cada juizado, cuja troca de informações e soluções criadas no âmbito da sua unidade permitiria criar uma cultura voltada para a livre circulação de idéias que induz à inovação e à criatividade na organização. Tal, se bem gerido, em termos de sistematização e prévia experimentação, pode gerar frutos importantes para a resolução de problemas que são recorrentes em todos os juizados, e que, por vezes, encontram solução criativa em alguma unidade que pode servir de paradigma para as demais.

Assim é que o treinamento específico dos servidores destacados para atuar no sistema dos Juizados deve ser voltado não só para a orientação e correta compreensão dos princípios e critérios que norteiam a atividade deste sistema especial de justiça, mas também para a criação de uma espécie de rede que, além de valorizar a troca de experiências e iniciativas individuais de experimentação, incentivaria o comprometimento dos funcionários com as metas e objetivos da instituição, que então deveriam ser, por ocasião desses encontros, claramente fixados.

Em relação aos Leigos e Conciliadores, já há algum tempo a CGJ, em convênio com a Escola da Magistratura, vem realizando, em comarcas pólo, Cursos Regionais de Treinamento, permitindo, assim, a atualização desses operadores que atuam nas referidas comarcas e cidades vizinhas¹⁴⁹. Estes cursos, normalmente, têm duração de um ou dois finais de semana (sexta e sábado). São voltados basicamente à atualização desses auxiliares dos Juizados Especiais Cíveis, sem uma preocupação com a formação inicial e, principalmente, com a exata compreensão do papel e da importância desses operadores para o correto funcionamento do

¹⁴⁹ Ofício Circular 114/04 da Corregedoria-Geral da Justiça do TJRS.

sistema como um todo, o que se mostra fundamental em termos de comprometimento e co-responsabilidade.

A constatação do desinteresse dos advogados mais experientes em participar como conciliadores e Juízes Leigos (como se examinará a seguir), impõe investimento permanente não só em treinamento e atualização daqueles que já atuam no sistema, como na sua formação específica, criando-se, a partir daí, uma espécie de reserva de pessoal habilitado e capacitado para o exercício de tão relevantes funções.

A solução passa pela institucionalização de um Curso de Formação de Leigos e Conciliadores, que também permitiria um aprimoramento na forma de recrutamento e seleção desses auxiliares.

Ainda que não se mostre conveniente impor a realização desse Curso de Formação como condição ao exercício das funções de leigo e conciliador, já que isso implicaria uma mudança total e inconveniente ao modelo que o Rio Grande do Sul houve por bem adotar (de recrutamento desses auxiliares via eleição por um Conselho Municipal, o que permitiria participação direta da comunidade na administração desse sistema especial de justiça), nada impediria que fosse atribuído à participação no Curso uma espécie de título que daria preferência aos advogados e bacharéis que dele participassem, quer na recondução, quer na indicação para o exercício das funções de juízes leigos e conciliadores - na medida da existência de vagas e aprovação de seus nomes pelo Conselho Municipal do Juizado onde se habilitarem.

Tal Curso, no Rio Grande do Sul, poderia ser realizado em convênio com a Escola Superior da Magistratura da AJURIS, que já tem experiência em tal mister, sendo ministradas as aulas, preferencialmente, por magistrados que atuem no sistema do Juizado Especial Cível - integrantes das Turmas Recursais e Presidentes de JECs -, além dos professores da Escola.

Conveniente que o curso seja oferecido pelo menos uma vez por semestre e que os custos para sua realização sejam subsidiados pelo Tribunal de Justiça, com reserva de pelo menos metade das vagas para aqueles que já atuam como Juízes Leigos, os quais ficariam isentos do pagamento de mensalidade, ofertadas as

demais vagas a terceiros interessados em atuar no sistema dos Juizados Especiais, cobrando-se deles o valor correspondente a mensalidade, de forma a minimizar os custos com a realização do evento.

Em princípio, não deve o curso estender-se por longo período. Para não prejudicar as demais atividades dos participantes (na sua maioria advogados), as aulas teriam que ser realizadas durante a tarde e noite de sextas-feiras e no sábado pela manhã, em fins de semana alternados, inclusive para viabilizar a participação de interessados do interior do Estado, para os quais também deveria ser viabilizado o Curso à Distância, já implantado na Escola Superior da Magistratura da AJURIS para os cursos preparatórios de ingresso à Magistratura. Com a experiência adquirida nestes e utilizando a estrutura das plataformas implantadas, não será difícil instituir cursos para leigos e conciliadores que residem no interior do Estado e não têm condições de se deslocar à capital onde são as aulas ministradas.

Para os cursos presenciais, sugere-se 8 encontros para formação de juízes leigos e um número de encontros que pode ser menor para conciliadores, direcionando-se a estes as matérias mais pertinentes a especificidade desta função, quais sejam, aquelas detalhadas nos módulos 1, 4, 5 e 6, abaixo.

O curso completo - para os juízes leigos - desenvolver-se-ia ao longo de 4 meses (de março/junho e de agosto/novembro), com base em 8 módulos de conteúdo teórico e prático, a saber: (1) Juizados Especiais Cíveis - Noções Gerais¹⁵⁰; (2) Direito do Consumidor Aplicado aos Juizados Especiais Cíveis¹⁵¹; (3)

¹⁵⁰ Com as seguintes matérias: Organização estadual do sistema. Funções e Limitações do Conciliador e do Juiz Leigo. Direitos/Deveres/Ética. Acesso e Efetividade. Princípios. Celeridade. Economia Processual. Simplicidade. Informalidade. Oralidade. Aplicação do Código de Processo Civil. Premissas de Julgamento. Procedimento. Aplicação do CPC. Competência. Competência de Juízo. Critérios Positivos e Negativos. Valor da Causa. Natureza da Causa. Matéria. Competência de Foro. Critérios de Fixação. Critério Geral. Critério do Domicílio do Autor. Critério do Local de Cumprimento da Obrigação. Critério do Lugar do Ato ou Fato Lesivo. Partes. Intervenção de Terceiros. Comparecimento Pessoal. Preposição. Representação e Assistência por Advogado. Revelia. Atos Processuais. Pedido. Citação e Intimação.

¹⁵¹ Princípios. Relação de Consumo. Conceito de Consumidor. Consumidor por Equiparação. Conceito de Fornecedor. Produto. Serviço. Serviço Essencial. Direitos Fundamentais. Informação e Transparência. Facilitação da Defesa. Inversão do Ônus da Prova. Responsabilidade Civil. Fato do Produto e do Serviço. Garantia. Vício do Produto e do Serviço. Prescrição e Decadência. Marketing. Publicidade. Oferta. Informação. Vinculação. Práticas Abusivas. Contratos no CDC. Formação. Controle Clausular. Lesão e Onerosidade Excessiva. Extinção. Princípio da Preservação dos Contratos. Bancos de Dados de Consumidores.

Jurisprudência atualizada das Turmas Recursais¹⁵²; (4) Técnicas de Conciliação¹⁵³; (5) Audiência¹⁵⁴; (6) Observação de Audiências Realizadas por Juízes Togados¹⁵⁵; (7) Debate e Estudo Dirigido sobre os Relatórios de Observação de Audiências¹⁵⁶; (8) Técnica de Sentença Aplicada ao Juizado Especial Cível¹⁵⁷.

Tal não afasta a continuidade dos cursos de atualização regionais dos conciliadores e juízes leigos que já estejam em exercício.

O que se pretende, com tais cursos, mais do que ensinar o saber jurídico, é incutir nesses operadores a exata noção de quais as suas funções e responsabilidades, além de criar um mecanismo de socialização de tais agentes que permita aproximá-los dos objetivos e metas fixados pela instituição.

Afinal, em se tratando de operadores externos, recrutados dentre advogados e bacharéis, sem concurso público e nem vínculo com o Judiciário, desconhecendo, portanto uma organização burocrática ou padrões hierárquicos institucionalizados, a atuação dos nossos leigos e conciliadores mais se aproxima dos juízes do sistema da *common law* americano, do que propriamente do sistema tradicional brasileiro da *civil law*.

Tal constatação nos impõe avaliar como se dá este processo de aculturação dos magistrados eleitos naquele sistema que, segundo R. Carp e R. Stidham, citados por Werneck Viana¹⁵⁸, opera como um conjunto homogêneo em razão das condições em que se realiza o recrutamento dos seus quadros:

¹⁵² Exposição acerca das questões controvertidas envolvendo direito material, súmulas e jurisprudência uniformizada nas Turmas

¹⁵³ Exposição prática com noções de psicologia aplicada, por magistrado com experiência na matéria ou profissional da área

¹⁵⁴ Audiência de Conciliação. Audiência de Instrução e Julgamento. Concentração dos Atos. Resposta do Réu. Produção de Provas. Prova Oral. Prova Técnica. Co-participação dos alunos, envolvendo comportamento em audiência, incidentes, decisões e atitudes pertinentes à condução do ato.

¹⁵⁵ Em Juizados previamente escolhidos, com divisão dos alunos entre os diversos Juizados para permitir a condução normal das audiências (os alunos deverão elaborar relatórios com suas impressões sobre as audiências, de modo a compor material de debate e estudo dirigido).

¹⁵⁶ O módulo deve dar oportunidade para sanar dúvidas e para correção de procedimentos.

¹⁵⁷ Sentença. Requisitos. Limites. Equidade. Casos concretos sobre temas recorrentes nos Juizados Especiais Cíveis, sugerindo-se divisão por matérias (telefonema, comércio, bancos, seguros, etc.), aproveitando-se o material distribuído previamente e, de preferência, informando-se com antecedência os alunos para que possam efetuar leitura prévia do material para cada aula.

¹⁵⁸ WERNECK VIANA, Luiz e outros. *Corpo e Alma da Magistratura Brasileira*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997. p. 8.

[...] O fato de o processo de recrutamento produzir um corpo de juízes que concorda em como deve ser jogado o jogo judiciário é a razão primária porque, apesar de ser uma hierarquia judiciária frouxamente organizada, este não se fragmenta [...] Os mecanismos judiciários funcionam tão harmoniosa e consistentemente como o fazem, não em razão de controles externos ou elaborados sistemas de regulação, mas porque os seus principais participantes compartilham amplamente dos mesmos valores e orientações e estão trabalhando em favor da realização de objetivos semelhantes.¹⁵⁹

Como exemplo de boas práticas de socialização dos seus membros o autor cita o Itamarati, concluindo para a necessidade de democratizar o Judiciário e aproximá-lo da vida social, “criando-se uma malha institucional que capilarmente se credencie a amparar o mundo do direito e da liberdade, inclusive dos pequenos interesses até então desamparados”¹⁶⁰.

Mas não é só da formação prévia dos leigos e conciliadores que a administração se deve ocupar, se não também e notadamente do treinamento dos juízes designados para presidirem os mais de cento e setenta Juizados Especiais espalhados pelo Estado.

Como adverte Nalini, se o ensino do Direito que se recebe nas nossas Faculdades ainda não sabe exatamente o que significa profissionalizar, “cumpre à própria Justiça repensar o padrão de juiz que pretende formar nesta era de tamanha turbulência”¹⁶¹, notadamente quando se deseja uma prestação jurisdicional diferenciada como é o caso daquela prestada no âmbito dos Juizados Especiais, cuja atuação supõe sensibilidade e capacidade de inovação permanente, para o que deverá ser treinado.

A sensibilidade do *‘decideur’* é como um pensamento irrefletido, ou espontâneo, que julga, analisa, interpreta, mesclando a inspiração e a memória, separando o essencial e o acessório, dando forma às sombras fugidias, colmatando, com suas conjecturas, as lacunas de sua informação, sem que todas essas operações complexas sejam explicitadas, ou mesmo apercebidas pela consciência.¹⁶²

¹⁵⁹ Ibidem, p. 21, nota 2.

¹⁶⁰ Ibidem, p. 13.

¹⁶¹ NALINI, 2006, p. 190.

¹⁶² SAINT-SERNIN, Bertrand. apud NALINI, 2006, p. 197.

Até porque, como sinala Inocêncio Mártires Coelho, citado por Eugênio Facchini Neto, “incumbe essencialmente ao aplicador do direito - e não ao legislador - encontrar as *primeiras* respostas para os novos problemas sociais”¹⁶³, o que decorre do “descompasso entre as prementes e cambiantes necessidades sociais e a tardia resposta legislativa”, fazendo com que “acabe sendo o juiz o atualizador preferencial do direito”¹⁶⁴, o que explica a antecipação da jurisprudência à própria intervenção legislativa. Não por outra razão é que François Rigaux afirma que o juiz tornou-se uma espécie de “árbitro de todos os conflitos de leis que os legisladores não puderam ou não quiseram resolver”:

O Juiz, por múltiplas razões, é obrigado a criar. Em primeiro lugar porque qualquer norma precisa ser interpretada. Depois porque nenhum código poderia prever a diversidade de situações reais e porque a clarividência do melhor dos legisladores acaba por ser desviada pelo progresso das técnicas, pela alteração das condições econômicas e sociais, pela evolução dos costumes e pelo desvio da moral que daí resulta. Mais que o legislador, os tribunais encontram-se capazes de seguirem, passo a passo, as alterações da sociedade e a estabelecerem ligações até então despercebidas.¹⁶⁵

Mas não é só isso. Há que se atentar para a advertência feita por Eugênio Facchini Neto de que, embora a enorme quantidade de leis, a sua produção está constantemente em atraso relativamente à evolução dos temas a regular, sendo “fragmentária, frequentemente contraditória e, de qualquer sorte, desfocada”.

[...] a legislação, fruto de acordos setoriais, não mais expressa uma única visão ideológica, mas uma pluralidade de visões. Nesse contexto, a atividade do juiz se torna muito mais difícil e, contemporaneamente, mais necessária. Mais difícil porque o juiz não mais dispõe de uma trilha bem visível para encontrar o caminho justo. Mais necessária, porque cabe a ele conferir um pouco de organicidade, sistematicidade e coerência a este conjunto de fontes jurídicas. Isso pode ser feito agarrando-se aos valores constitucionais, que são os únicos que

¹⁶³ COELHO, Inocêncio Mártires. apud FACCHINI NETO, Eugênio. *O Judiciário no Mundo Contemporâneo*. In: PROJETO de Mestrado Profissional em Poder Judiciário - Disciplina Poder Judiciário - FGV - 2005. p. 9.

¹⁶⁴ Ibidem, p. 8.

¹⁶⁵ RIGAU, François. *A Lei dos Juizes*. Tradução de Luis Couceiro Feio. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

atualmente podem conferir uma certa unidade, ao menos em nível de interpretação da legislação.¹⁶⁶

No mesmo sentido é a posição externada pelo Ministro Ruy Rosado de Aguiar Junior, para quem “a incapacidade do Estado em regular, pela via formal da lei, as multifacetadas relações sociais, termina por colocar nas mãos do juiz o encargo de fazer a adaptação da ordem jurídica ao mundo real. Isso não quer dizer que o Estado deixou de legislar: ao contrário, legisla cada vez mais, mas cada vez pior.”¹⁶⁷

E é por conta disso que, nas lúcidas ponderações do mesmo autor:

“(...) precisamos de juízes que tenham condições de compreender a complexidade de sua ação, de perceber que o direito tem suas raízes submersas em valores históricos, de olhar para a causa das causas que lhe são submetidas, de se preocupar com as circunstâncias preexistentes que determinaram o surgimento do litígio, de apreender as razões que amparam as pretensões das partes, de viver a realidade presente e de refletir sobre as consequências concretas de seu julgamento”¹⁶⁸

No sistema dos Juizados, mais do que em qualquer outro, o Juiz está mais para um “prático do ideal” do que um “teórico do real”.¹⁶⁹

Assim, tendo por norte os princípios e cláusulas gerais, ao Juiz dos Juizados Especiais cabe aprender a usar mais sua intuição e sensibilidade, compreender a necessidade de estar atento à realidade do que se passa na sala de audiências e no mundo lá fora. Afinal, está autorizado a julgar por equidade e a lançar mão, preferencialmente, das regras de experiência comum subministradas ao que ordinariamente acontece, decidindo situações que, embora sem complexidade, no mais das vezes não se apresentam claramente expostas, muito

¹⁶⁶ FACCHINI NETO, Eugênio. E o Juiz não é só de Direito ... (ou a Função Jurisdicional e a Subjetividade). In: ZIMERMAN, David; COLTRO, Antonio Carlos Mathias (Org.) *Aspectos Psicológicos na Prática Judiciária*. Campinas: Millennium, 2002. Cap. 31, p. 402.

¹⁶⁷ AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado. *A Função Jurisdicional no Mundo contemporâneo e o Papel das Escolas Judiciais*. Artigo baseado no texto básico da palestra proferida na Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul - AJURIS, por ocasião da solenidade comemorativa dos seus 25 anos, em Porto Alegre, no dia 17 de novembro de 2005.

¹⁶⁸ Idem.

¹⁶⁹ GARAPON, 1997, p. 309.

menos demonstradas por documentos ou provas técnicas que, na justiça comum, esta acostumado a contar.

Por equidade entenda-se “a mitigação da lei escrita por circunstâncias que ocorrem em relação às pessoas, às coisas, ao lugar ou aos temas”, segundo Aristóteles, citado por Carlos Maximiliano¹⁷⁰, para quem “a interpretação sociológica atende cada vez mais às conseqüências prováveis de um modo de entender e aplicar determinado texto; quanto possível, busca uma conclusão benéfica e compatível com o bem geral e as idéias modernas de proteção aos fracos, de solidariedade humana”.

É claro que se não tolera a ‘jurisprudência sentimental’, a *Gefühlsjurisprudenz*, audaciosa, a ponto de torturar os textos para atender a pendores individuais de bondade e a concepções particulares de justiça. Não se despreza o sentido evidente, nem se restringe um alcance dilatado, para proteger ou libertar uma pessoa. Raro é, entretanto, o caso em que a linguagem se não presta a mais de uma exegese; em tal emergência, adote-se uma interpretação mais humana e acorde com os interesses econômicos e morais da coletividade.¹⁷¹

Afinal, ainda segundo o renomado autor, “o Direito é um meio para atingir os fins colimados pelo homem em atividade; a sua função é eminentemente social, construtora; logo não mais prevalece o seu papel antigo de entidade cega, indiferente às ruínas que inconsciente ou conscientemente possa espalhar”. E conclui: “O Direito prevê e provê; logo não é indiferente à realidade. Faça-se justiça; porém salve-se o mundo, e o homem de bem que no mesmo se agita, labora e produz”¹⁷².

A par disso, não há como deixar de atentar para o fato de que pode o processo judicial pode eventualmente servir “às demandas inconscientes das partes, à acomodação dos sentimentos *por trás* do pedido formulado ao juiz, sentimentos às vezes tão importantes quanto os próprios direitos que as pessoas

¹⁷⁰ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1981. p. 172.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 169.

¹⁷² MAXIMILIANO, 1981, p. 171.

reclamam”, como demonstra Ruy Zoch¹⁷³, em excelente ensaio acerca do tema. Segundo o autor:

[...] o processo judicial tem capacidades que o fazem transbordar os limites da fórmula em que foi encerrado, valendo não apenas para encontrar o vencedor nos litígios, senão também para deixar fluir outros anseios e necessidades das pessoas, às vezes inconscientes. Isso porque a solução das crises, que é objetivo da jurisdição, nem sempre se dá com um decreto de vitória, com um ponto final. Muitas vezes, o simples deixar fluir a crise é a solução, especialmente naqueles casos em que as motivações inconscientes dos litigantes são os determinantes centrais do litígio. E nem se trata, é bom deixar registrado, de deformar o processo e, assim, atrapalhar o intenso e volumoso serviço da justiça, conferindo-lhe atribuição adicional. Não. O fenômeno já existe e é crescente. Trata-se, portanto, da tentativa de compreendê-lo para organizar sua incidência e desenvolver-lhe as virtudes.

Para refletir acerca dos princípios que informam os Juizados Especiais, para os conceitos de equidade e justiça, e mesmo para as idiossincrasias e especificidades das demandas que muitas vezes são trazidas ao Judiciário como questões de menor complexidade - mas que exigem um olhar diferente, uma sensibilidade aguçada e uma atitude distinta -, é que se impõe a permanente atualização e continuada formação do juiz que assume a presidência do Juizado Especial Cível, quer como Titular, quer a título de substituição permanente junto aos Juizados que funcionam adjuntos, um curso que, além da atualização jurídica, promova uma espécie de reciclagem em seus conhecimentos e métodos de atuação.

A reciclagem é de ser proporcionada ao menos uma vez por semestre a todos os magistrados que durante o ano tenham assumido a presidência do Juizado Especial ou Adjunto, notadamente porque atualmente bem mais da metade dos juizados são atendidos por juízes não exclusivos, havendo, na maioria das comarcas

¹⁷³ ZOCH RODRIGUES, Ruy. Uma inversão no sentido da Demanda Judicial a Partir das Motivações Inconscientes das Partes. In: ZIMERMAN, David; COLTRO, Antonio Carlos Mathias (Org.) **Aspectos Psicológicos na Prática Judiciária**. Campinas: Millennium, 2002. p. 368-373.

providas de mais de um Juiz, sistema de rodízio entre os juízes na presidência do Juizado Especial ou Adjunto.

Tal rodízio, de regra, hoje, é feito anualmente ou, em alguns casos, a cada dois anos, sem que haja uma data uniforme para a troca de comando nos juizados em todo o Estado, já que isso decorre muitas vezes da própria movimentação dos magistrados entre as Comarcas e Varas (promoções, remoções e reclassificações).

Esta troca anual da presidência dos Juizados, segundo uma praxe antiga e já arraigada, está associada a uma outra mudança que ocorre anualmente nas comarcas, e que diz com a função de Diretor do Foro. Assim, e como forma de dividir as funções consideradas extraordinárias, pelos juízes, a tradição é promover-se um rodízio de modo que a cada ano os juízes alternem-se nas funções de Diretor do Foro e Juiz de Juizado, além do rodízio na Justiça eleitoral, este de 2 em 2 anos.

Ocorre que, por força desta tradição de anualmente mudar o Juiz Diretor do Foro, vinculou-se uma espécie de rodízio também na Presidência dos Juizados Especiais. Para solucionar tal questão, poder-se-ia adotar critério de troca de “comando” em data certa, no início de cada gestão bienal, coincidindo com a assunção do novo Presidente do Tribunal de Justiça.

Seria uma forma de, simbolicamente, comprometer os administradores dos micro-sistemas que são as comarcas ou os juizados especiais, como uma linha de atuação do macro-sistema representado pela Alta Administração do Tribunal.

No início da gestão, os Diretores de Foro, reunidos com o Presidente do TJRS e Corregedoria-Geral da Justiça, seriam informados das metas e objetivos do Judiciário como um todo, traçados pela Administração do Tribunal, e a partir deles apresentariam um plano de ação com projetos e metas a serem alcançadas, com prévio ajuste com os colegas de comarca. Seria oportunidade de se dar uma dimensão mais gerencial do que meramente representativa à função de Diretor do Foro, sempre respeitada a autonomia dos juízes na gestão da respectiva Vara. A idéia é de criar uma cultura de co-participação e co-responsabilidade. Enfim, co-gestão.

O mesmo se daria no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

A cada biênio, na unidade onde não haja designação de um magistrado para atuar com exclusividade junto ao Juizado Especial ou Adjunto (o que hoje é a regra), haveria um rodízio entre os Juizes das Varas Judiciais ou Cíveis, que aceitassem cumular as suas funções com a Presidência do Juizado.

Esses juizes, reunidos com a Coordenação Estadual do Sistema dos Juizados seriam orientados para os grandes objetivos da instituição para aquele biênio e instados a estabelecerem, em suas unidades, planos, projetos de ações e metas.

Esse rodízio na Presidência dos Juizados, não mais anual, mas a cada dois anos, permitiria a realização de um trabalho de mais longo prazo, inclusive com o estabelecimento de metas com a equipe que normalmente também se renova nos Juizados Adjuntos (já que os servidores são designados para atuar cumulativamente na Vara e no Juizado, percebendo gratificação para participar das audiências noturnas), salvo em relação ao servidor responsável pela unidade, designado para tal, que deve ser mantido sempre na unidade, até para resguardar a memória e uma certa continuidade dos trabalhos.

O fato é que, fazendo coincidir o momento da troca de comando na Alta Administração com o rodízio na Presidência dos Juizados, haverá oportunidade de interação entre as lideranças a nível estadual e os agentes locais, no caso, os juizes que assumem os juizados. Além da oportunidade para o treinamento voltado à atuação nos juizados especiais, à vista das peculiaridades deste sistema, serão os juizes instados a repensarem constantemente às suas ações, com estabelecimento de padrões e metas para as equipes na gestão da sua unidade.

Trata-se de adotar uma nova cultura que permita seguir utilizando a estrutura de pessoal da justiça comum nos Juizados Especiais (ante a falta de juizes e servidores e insuficiência de recursos para novas contratações), sem se deixar contaminar o sistema pela práxis tradicional, que não se compatibiliza com a prestação jurisdicional dinâmica e diferenciada que se quer dos Juizados Especiais. Tal supõe preparação dos operadores para as mudanças que a sociedade está a exigir do Judiciário, notadamente para aquelas que dizem com as novas tecnologias da informação, ainda pouco aceitas em nosso meio. Até porque, já se está a prognosticar o fim do processo em papel, o que impõe adoção de novas

tecnologias para as quais há necessidade de atualização permanente e contínuo treinamento dos operadores.

É fato que, em se tratando de administração pública, a só formação e permanente e contínuo treinamento não são suficientes a afastar o grande mal de que padece as nossas instituições tradicionais, como é o caso do Judiciário. Falo na burocracia, cuja existência se explica, em grande parte, pelo tipo de atividade que os serviços cartorários envolvem, de modo geral, repetitivos, padronizados e estandarizados. Tal, aliado à cultura do apego às velhas práticas, impede a inovação, funcionando, nesta perspectiva, as tradições - tão caras ao aparato judicial -, como “elemento de persistente prevaricação do passado sobre o futuro”¹⁷⁴.

Para quem está habituado a desempenhar funções repetitivas e rotineiras, mostra-se difícil e requer grande esforço mudar as práticas, alterar hábitos, inovar, enfim, ser criativo, o que, como adverte o autor do *Ócio Criativo*, não significa apenas ter boas idéias, mas saber realizá-las. Segundo ele, “para que se obtenha um grupo criativo, é preciso fazer conviver pessoas sonhadoras e pessoas concretas”, mas não basta “uma mistura adequada de pessoas, é necessária uma liderança carismática que saiba guiar o grupo na direção de metas compartilhadas por todos os integrantes, num clima de entusiasmo e de jogo”¹⁷⁵.

Assim, além da formação, é preciso lideranças modernas, que acreditem nas vantagens de um sistema que estimule uma cultura de criatividade na busca de soluções adequadas ao procedimento das pequenas causas, o que exigirá colaboração de todos os operadores e viabilizará o acesso da cidadania a um sistema realmente diferenciado de prestação jurisdicional.

¹⁷⁴ DE MASI, Domenico. *O Ócio Criativo*: Entrevista a Maria Serena Palieri. Tradução de Lea Manzi. Rio de Janeiro: Sextante, 2000. p. 68.

¹⁷⁵ DE MASI, 2000, p. 289.

3 DOS DESAFIOS VINCULADOS À QUESTÃO DO ACESSO, PROCEDIMENTOS E AÇÕES OPERACIONAIS

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. Os dados reunidos pelo Projeto Florença mostram claramente que a relação entre os custos a serem enfrentados nas ações cresce na medida em que se reduz o valor da causa. Na Alemanha, por exemplo, as despesas para intentar uma causa cujo valor corresponda a US \$ 100, no sistema judiciário regular, estão estimadas em cerca de US \$ 150,00, mesmo que seja utilizada apenas a primeira instância, enquanto os custos de uma ação de US \$ 5.000, envolvendo duas instâncias, seriam de aproximadamente US \$ 4.200 - ainda muito elevados, mas numa proporção bastante inferior, em relação ao valor da causa. Nem é preciso multiplicar os exemplos nessa área: é evidente que o problema das pequenas causas exige especial atenção¹⁷⁶.

Parece evidente, hoje, que o processo tradicional já não se mostra apto a lidar com todos os tipos de pretensões, notadamente aquelas para as quais o seu custo e demora decorrente do formalismo que impõe, tornam inútil o resultado final da demanda. É o caso das chamadas pequenas causas ou causas de menor complexidade, para cuja solução há que se adotar um procedimento mais simples e informal, sob pena de tornar-se, a via processual em si, obstáculo ao acesso do cidadão à justiça. Como alerta Marinoni, o processo tradicional é incompatível com grande parte das pretensões que se pode imaginar na sociedade atual:

Problemas como o custo do processo, a sua duração excessiva, a questão cultural da ciência a respeito dos direitos, o próprio problema psicológico da busca do Poder Judiciário e a incapacidade de se lidar, através do processo clássico, com inúmeros tipos de pretensões, leva o jurisdicionado a se afastar da jurisdição, buscando meios alternativos de solução de seus conflitos. Quando estes meios são encontrados fora do aparato estatal, pode surgir grave risco para a legitimidade do Estado e para o monopólio, concebido por este, relativamente ao reconhecimento dos direitos e à sua atuação concreta..¹⁷⁷

¹⁷⁶ CAPPELLETTI; BRYANT, 1988, p. 19.

¹⁷⁷ MARINONI, 1994, p. 650.

Adequar o processo de resolução de conflitos de menor complexidade para torná-lo mais informal, mais célere e mais compreensível para o cidadão, passou a ser uma preocupação permanente, ainda mais quando se tem em conta que o Judiciário “é o único dos três Poderes que o cidadão pode individualmente ativar e é o único do qual pode, como pessoa singular, pretender uma específica e pontual resposta às suas demandas, com a vantagem de que se trata de uma legítima expectativa de obtê-la de um órgão independente e imparcial”, como destaca Eugênio Facchini¹⁷⁸, citando passagem do “Relatório sobre prioridades nacionais - As instituições”, da Fundação Rosseli (Milano, 1992).

Com esteio nas lições de Mônica Raiteri (*Il giudice selettore*, p.8), aduz que “esta constatação nos permite individuar o Judiciário como sendo o único poder ao qual os portadores de certos interesses podem aceder com facilidade, sem esbarrar em obstáculos e com garantia de obter uma resposta às suas instâncias nos exatos termos em que foram propostas”¹⁷⁹

Daí a relevância ainda maior da criação de mecanismos que efetivamente permitam acesso ao Judiciário, inclusive em relação às chamadas pequenas causas.

A par da questão envolvendo os custos dos processos, que no caso de tais causas traduz-se em limitação quase absoluta de acesso ao sistema tradicional de justiça, há também o problema que diz com as demais barreiras que precisam ser superadas pelo cidadão comum para reivindicar um direito ou oferecer defesa efetiva via aparelho judiciário.

Tais barreiras envolvem aquilo que Cappelletti chamou de “aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa”¹⁸⁰. Segundo ele, as pessoas, de modo geral, têm limitados conhecimentos a respeito da maneira de ajuizar uma demanda, o que, aliado aos custos do processo e à falta de um serviço de assistência judiciária gratuita efetiva, torna a situação ainda mais grave.

Outra importante reflexão que envolve o tema do acesso à justiça, mais propriamente ao sistema dos Juizados Especiais, diz com a polêmica acerca da

¹⁷⁸ FACCHINI NETO, 2005, p. 33.

¹⁷⁹ Ibidem, p. 34

¹⁸⁰ Ibidem, p. 22

obrigatoriedade da sua competência para o julgamento das causas de menor complexidade.

Tal questão deve ser estudada na perspectiva mais ampla da administração do sistema como um todo, não podendo ser enfrentada nos estreitos limites do debate meramente jurídico, menos ainda nos acanhados lindes do sistema processual que, como adverte Cândido Dinamarco, “tende a manter-se retardado com relação aos progressos do direito material”, porque “instrumento manipulado somente pelos profissionais do foro”, “não é um fato da vida cotidiana”.¹⁸¹

Assim, importa analisar a questão da competência a partir do seu conceito mais largo, como aptidão, vocação, na perspectiva gerencial do sistema. E qual é a aptidão ou vocação dos Juizados Especiais Cíveis, se não a de ser um instrumento de acesso à justiça mais célere, mais barato e que atenda aquela parcela considerável da população que tem pequenas causas que não seriam levadas ao Judiciário não houvesse este sistema especial.

É certo que a obrigatoriedade da competência supõe, além da melhoria na estrutura dos Juizados, também a fixação clara e precisa das hipóteses em que incidirá, a partir da natureza da causa, e não simplesmente do seu valor, além da adoção de medidas administrativas envolvendo a reestruturação dos serviços para fazer frente ao conseqüente acréscimo de demanda decorrente.

Ora procedimento dos juizados especiais é pensado sob a ótica das tutelas diferenciadas, onde se busca adaptar o rito às particularidades do direito material em discussão. E isso porque a situação particular do direito pleiteado exige solução diferenciada, na perspectiva do custo/benefício do processo, para as partes e para o Estado.

A propósito do custo do processo¹⁸² na justiça comum, veja-se tabela contida no Diagnóstico do Poder Judiciário feito pela Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, em 2004, informando que o custo médio, no Brasil, seria de R\$ 1.848, em SP, de R\$ 1.126,00, próximo do valor do RGS - R\$ 1.216,00; em MG - R\$

¹⁸¹ DINAMARCO, 1993, p. 35.

¹⁸² “Existe o argumento de que o judiciário brasileiro custa mais (como porcentagem das despesas públicas ou do PIB) do que seus similares em outros países da América Latina e da Europa, mas a sua produção quantitativa é correspondentemente impressionante” (BANCO MUNDIAL, 2004.)

2.960,00; no RJ - R\$ 3.737,00; chegando a mais de R\$ 6.000,00 no AM e AP. Mais recentemente, o STJ apurou que o custo médio de um recurso especial seria de R\$ 798,00 e de R\$ 651,00 para os agravos de instrumento.¹⁸³

Levantamento elaborado pelo TJRS, para subsidiar estudos acerca da necessidade de maior utilização das ações coletivas, apontaram um custo médio inferior aquele apresentado pelo MJ, algo em torno de R\$ 400,00 por processo findo¹⁸⁴, conforme tabela que segue:

PODER JUDICIÁRIO - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CUSTO MÉDIO DO PROCESSO

CUSTO/ANO	2004	2005	2006
1.º GRAU	R\$	R\$	R\$
Processos Findos	465,65	501	411,4
Processos Iniciados	381,44	405,55	367,83
Processos em Tramitação	160,5	165,27	154,27
2.º GRAU	R\$	R\$	R\$
Processos Findos	399,6	399,98	354,47
Processos Iniciados	396,08	395,44	329,66
Processos em Tramitação	276,51	285,1	250,47
TOTAL	R\$	R\$	R\$
Processos Findos	451,38	477,93	399,39
Processos Iniciados	384,15	403,58	360,03
Processos em Tramitação	174,5	179,71	166,23

Quadro 3: Custo médio do processo

Fonte: Assessoria de Planejamento, em 15.08.2007.¹⁸⁵

¹⁸³ Anotações pessoais - Dados obtidos no site do Ministério da Justiça e do Superior Tribunal de Justiça

¹⁸⁴ O estudo foi elaborado pela Assessoria de Planejamento, por determinação da Administração do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em 2007, e teve por objetivo identificar, mediante uma avaliação conceitual em que o custo está relacionado ao processo produtivo, qual a expressão pecuniária relativa a cada demanda judicial. *Nota Explicativa:* O estudo foi confeccionado observando o custo como um conceito ligado diretamente ao processo produtivo. Sob este enfoque, foram consideradas as despesas decorrentes do custeio das atividades do Tribunal de Justiça (pessoal ativo com encargos + manutenção da estrutura). Os gastos com investimentos integram o ativo permanente e merecem análise mais detalhada quanto à atualização monetária, depreciação, etc., não tendo sido objeto do presente trabalho.

¹⁸⁵ Terminologia Empregada: Custo dos Processos Findos = Custo da Produção; Custo dos Processos Iniciados = Custo da Demanda Anual; Custo dos Processos em Tramitação = Custo da Demanda em Estoque.

Não há estudo para saber o custo do processo nos Juizados, mas é intuitivo que seja muitíssimo menor.

Além disso, não se pode perder de vista a efetividade dos Juizados. No RS, hoje, tramitam mais de 2 milhões e 500 mil processos no 1º grau, com ingresso de aproximadamente 1 milhão de novos feitos por ano (cíveis e criminais). Nos juizados especiais cíveis, embora o ingresso tenha sido, em 2005, de 223.000 novos processos, foram julgados 213.000, de modo que dos 115.000 em tramitação no início daquele ano, restaram, 125.000. Ou seja, enquanto nos Juizados julga-se mais de 90% do número de processos que ingressam, na justiça comum este índice, no RS, é de aproximadamente 70 a 75%. A tendência é este resíduo crescer em proporção geométrica, na justiça comum, enquanto nos Juizados temos mantido aquela proporção, já que em 2006, para um ingresso de 247.330, terminamos 243.668.

Isso sem falar nas Turmas Recursais, formada por apenas 9 Juízes de 1º grau que, mercê de uma reestruturação feita, em 2005, reverteram a tendência do ano anterior e passaram a julgar mais de 30.000 recursos/ano, a um custo reduzidíssimo se comparado ao TJRS.

Então, na perspectiva da administração, os processos de valor inferior ao seu custo necessariamente deveriam ser da competência obrigatória dos JECs, até mesmo para reverter a taxa de congestionamento dos Juízos e Tribunais, que se vêem por vezes assoberbados de processos simples que não justificam o trâmite perante a justiça comum, desde que, como já dito, haja uma fixação clara das hipóteses em que incida a obrigatoriedade, limitada sempre pela natureza da causa e sua singeleza em termos de complexidade, além, é claro, da prévia reestruturação dos Juizados, que estão a exigir investimentos prioritários da Administração do Tribunal de Justiça do RS.

Daí que, facilitar e, em alguns casos, impor¹⁸⁶ o acesso ao sistema dos juizados especiais nas hipóteses de ações de pouca complexidade, são medidas

¹⁸⁶ Quando se sustenta a obrigatoriedade da competência dos Juizados, importa destacar que tal medida supõe, além de reforço na estrutura do sistema, estudo sério que permita estabelecer expressamente na lei os tipos de ação cujo processamento necessariamente deve se dar no âmbito do JEC, não com base apenas no valor causa (que pode ser facilmente manipulado pelas partes e advogados), mas tendo em

gerenciais necessárias, mas não suficientes, sabido que a facilitação do acesso implicará um número de ingresso de ações ainda maior e, em consequência, maior congestionamento e demora na solução das causas.

Tal exigirá do Poder Judiciário medidas de aprimoramento em termos de gestão dos processos, padronização de procedimentos e uso das novas tecnologias, notadamente da informática aplicada ao trâmite processual, o que também exigirá uma abertura para as inovações e desapego às velhas práticas formalistas e burocráticas que conceberam o sistema tradicional de justiça que aí está. Enfim, desafios operacionais que envolvem mudanças no paradigma do processamento das causas e do próprio comportamento dos agentes.

3.1 Da Facilitação do acesso ao sistema dos Juizados Especiais

A problemática o acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.¹⁸⁷

Cabe ao Judiciário adotar medidas de aperfeiçoamento do sistema no tocante ao acesso dos usuários que, inclusive daquele que, sem a representação de advogados, procuram os Juizados para apresentarem seus pedidos.

A sistemática atual, de recepção do pedido formulado diretamente pelas partes, basicamente por estagiários ou servidores sem qualificação e treinamento para tal, tem causado transtornos em face da freqüente inexistência do pedido.

A idéia de recepção do pedido pelo próprio Judiciário, nas causas em que a parte pode formular a pretensão sem advogado, em si, cumpre uma finalidade

conta a natureza da lide, a partir da verificação daqueles que, seja pela freqüência em que terminam por acordo entre as partes, seja pela baixíssima complexidade das questões que envolvem o seu julgamento, encontram no rito simples e informal dos Juizados a melhor solução. É o caso, por exemplo, das demandas de consumidores reclamando falha ou defeito de aparelhos e equipamentos domésticos ou de acidentes de trânsito. Não sendo assim, o risco de conflitos de competência entre os juizes dos Juizados e da Justiça Comum poderá criar embaraços e demoras que, certamente, superam os benefícios da medida.

¹⁸⁷ WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e sociedade moderna. In: Grinover, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido; WATANABE, Kazuo (Org). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p 128.

fundamental do sistema e, antes de ser aqui adotada, foi experimentada em outros países, como nos relata o próprio Cappelletti¹⁸⁸:

Por exemplo, na Suécia e na Inglaterra as novas reformas desencorajam a atuação de advogados de ambas as partes, não permitindo que o vencedor obtenha reembolso de suas despesas de advogado (¹⁸⁹); e, na Austrália a representação por advogados não é permitida em muitos órgãos (¹⁹⁰). A proibição da atuação de profissionais é sem dúvida, medida controvertida e tem sido frequentemente atacada por impedir a assistência jurídica a autores pobres e, presumivelmente, despreparados, que precisam enfrentar experimentados homens de negócio. Existem métodos, discutidos nas próximas seções, de fazer frente a esse problema e poder-se-ia, também, acrescentar que os indivíduos em ambientes informais podem não ficar tão inibidos quanto se pensa (¹⁹¹).

No caso dos Juizados Especiais gaúchos, a solução, para esta questão específica, passa, ou pela designação de servidor que tenha curso de Bacharel em Direito para a recepção dos pedidos ou para a efetiva supervisão de tal tarefa, com criação de FG para o exercício da função, de modo a estimular os melhores servidores do cartório a assumirem tal responsabilidade¹⁹².

Além de aperfeiçoar e qualificar o setor do Judiciário responsável pela correta recepção e formalização do pedido, urge buscar a celebração de convênios com as Universidades, objetivando a atuação dos Serviços de Assistência Jurídica das Faculdades de Direito na orientação das partes.

¹⁸⁸ CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 101

¹⁸⁹ Na Suécia, o sucumbente só é condenado ao pagamento de algumas despesas mínimas de seu oponente, que correspondem aos honorários do 'Aconselhamento Jurídico' nas bases do 'Legal Aid Act'. No entanto, parece que em cerca de metade dos casos, pelo menos uma das partes tem advogado... No sistema britânico, as despesas, (inclusive os honorários de advogado) só são concedidas se o secretário considerar que o caso era muito complicado ou se a parte vencida comportou-se de forma pouco razoável (Ademais, uma reforma de agosto de 1975 agora permite que os autores de causas por danos pessoais obtenham a plena compensação de suas despesas). Ibidem, p.101. Nota 210.

¹⁹⁰ "Exceto no Território da Capital Australiana, a representação só é permitida se todas as partes concordarem com ela e se, na opinião do julgador, ela não acarretar desvantagens para a parte não assistida..." Ibidem, p. 101. Nota 211.

¹⁹¹ "Conforme Taylor: 'A intervenção do julgador supera a eventualidade de que uma parte possa ser incapaz de expor sua própria versão dos fatos e, na realidade, é surpreendente verificar o quanto as partes se expressam bem, uma vez que se sintam à vontade e envolvidas no procedimento'" CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 101. Nota 212.

¹⁹² Nesse sentido apresentei parecer aprovado na CGJ e que converteu-se em Projeto de Lei já em trâmite perante o TJRS.

Tal viabilizaria, a um só tempo, a facilitação do acesso das pessoas menos favorecidas ao sistema dos Juizados Especiais, via orientação e acompanhamento do caso por estudantes supervisionados por seus professores, além de proporcionar aos futuros advogados choque de realidade da qual estão absolutamente apartados em face de um sistema de ensino do direito teórico e dogmático, que, no mais das vezes, não tem permitido aos alunos qualquer vivência com a realidade dos litígios trazidos ao Judiciário, forjando profissionais sem experiência de vida e sem qualquer compromisso ou responsabilidade social com a efetiva solução dos conflitos.

Nessa mesma linha, e diante da absoluta carência e deficiência de atendimento prestado pela Defensoria Pública junto aos Juizados Especiais em nosso Estado, solução por nós proposta e que foi adotada envolve o acompanhamento do processo por advogados que se dispõem a atender as partes mediante retribuição módica, nas mesmas bases do que é pago no RS aos conciliadores e leigos, custeada pelo próprio Tribunal de Justiça, nos termos do regramento contido no art. 8º do Ato 19/2006-P¹⁹³. Aludido ato normativo prevê o pagamento pela prestação de serviços a advogados nomeados para atuar como assistentes judiciários de partes beneficiadas pela concessão de justiça gratuita, nas comarcas em que não haja atendimento da Defensoria Pública do Estado, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do referido dispositivo legal. No âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, o pagamento dos honorários obedece os critérios específicos contidos no §5º do aludido artigo.¹⁹⁴

¹⁹³ Disciplina os procedimentos para execução do Sistema de Gerenciamento Financeiro dos depósitos judiciais instituídos pela Lei Estadual nº 11.667/01.

¹⁹⁴ Art. 8º, §5º, IX: “A fixação dos honorários, no juizado especial cível, será feita considerando a tabela constante no anexo I, observados os seguintes parâmetros: A) nos atos isolados de: A.1) acompanhar a audiência de conciliação, exclusivamente, nos casos em que a parte solicite a assistência e o Juiz entenda indispensável, 20% do valor constante da tabela; A.2) acompanhar, exclusivamente, a audiência de instrução e julgamento efetivamente realizada, até 20% do valor constante da tabela; A.3) interpor recurso ou apresentar contra-razões de recurso, até 20% do valor constante da tabela; A.4) interpor, na fase de cumprimento da sentença, as impugnações e os embargos nas execuções de título executivo extrajudicial, até 20% do valor constante da tabela; B) caso a nomeação abranja um ou mais atos dos especificados no item “A” supra, o valor dos honorários corresponderá à soma do valor atribuído aos atos isolados, até o máximo de 80% do valor da tabela”. A tabela prevê o valor máximo pago nos processos dos Juizados Especiais de R\$ 175,00. Assim, por exemplo, no caso do advogado acompanhar apenas a audiência de conciliação (1 ato), receberá R\$ 35,00; se também acompanhar a instrução, receberá R\$ 70,00 (2 atos); se, além disso, interpuser recurso em favor da parte assistida, perceberá R\$ 115,00 (3 atos).

Tais iniciativas visam minorar as dificuldades de patrocínio das causas enfrentada pelos cidadãos em geral, que, de regra, não contam com um sistema de Defensoria Pública organizado e compatível com as necessidades atuais. Como adverte Marinoni¹⁹⁵, de nada adiantará um procedimento célere dos Juizados “se não houver assistência judiciária e jurídica eficiente”:

Não é caso de uma simples assistência profissional em juízo, mas também da instituição de um serviço de orientação e informação do cidadão sobre os seus direitos. Esta última necessidade tem sido esquecida, talvez porque aqueles que podem implementar as reformas no Poder Judiciário não tenham consciência de que distribuir justiça não é simplesmente julgar as causas que chegam a juízo.

No mesmo sentido é a conclusão de um estudo inglês, citado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth¹⁹⁶, afirmando que “é preciso fazer muito mais para aumentar o grau de conhecimento do público a respeito dos meios disponíveis e de como utilizá-los”.

Neste contexto, mostra-se imprescindível criar um canal de comunicação com a sociedade, quer através da internet, quer por meio da assessoria de imprensa do próprio Tribunal, por meio do qual sejam prestadas informações que permitam esclarecer as pessoas acerca dos tipos de demanda que podem ser ajuizadas nos Juizados Especiais Cíveis, os dados e documentos necessários para a recepção do pedido e os locais onde a pessoa deve se dirigir, considerando as regras de competência, evitando o desgaste de idas e vindas dos usuários aos cartórios, com perda de tempo às partes e aos servidores.

Um serviço de informações ao usuário, via internet ou mesmo através de um telefone de acesso universal e gratuito (0800), com pessoas treinadas para explicar os endereços, competências do juizado central e dos regionais, nas grandes cidades, horário de atendimento, horário das audiências, documentação necessária, tudo isso pode resultar em enorme ganho de tempo para as partes e para o próprio Judiciário. Nas cidades onde haja Faculdades de Direito, tal

¹⁹⁵ MARINONI, 1994, p. 8.

¹⁹⁶ ABEL-SMITH, Zander & Brooke. apud. CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 23.

orientação poderia ser facilmente proporcionada pelos alunos, supervisionados por professores, tal qual proposto em convênio nos mesmo moldes daquele já proposto e em andamento com a Escola Superior da Magistratura da AJURIS - Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul.

A solução preconizada, além de viabilizar prestação de serviço público relevante, permitiria também uma mudança na cultura do ensino jurídico brasileiro, com estímulo à necessária introdução do estudo de casos durante o Curso de Direito, notadamente nos semestres finais, servindo o atendimento ao Juizado como verdadeiro laboratório a retratar os reais conflitos presentes na sociedade. Tal permitira co-responsabilizar os futuros operadores do Direito na busca de soluções reais para problemas reais, estimulando-os a deixar de lado as hipotéticas situações apresentadas nos livros de doutrina, envolvendo “Caio e Tício” (de regra sem correspondência com a nossa realidade atual), para atentar às situações da vida real. Viabilizaria confrontar o estudante com a realidade, instigando-os a avaliar o problema e buscar o justo concreto no caso a caso dos conflitos reais envolvendo João e Maria, Luiz e a instituição bancária, Ana e seu plano de saúde, Pedro e a concessionária de telefonia, enfim, não hipóteses, mas problemas reais com que o futuro profissional certamente irá se defrontar.

De fato, a prática dos universitários, supervisionados por seus professores, junto aos Juizados de “pequenas causas”, representaria uma oportunidade ímpar de mudar esta lógica do ensino do Direito mais preocupado com o mundo do “dever ser” do que o “ser”, que, como destaca Ovídio Baptista da Silva¹⁹⁷, “deita raízes no racionalismo dos filósofos do século XVII e permanece intocada na doutrina contemporânea”. A advertência feita pelo citado autor é de extrema valia:

Ensina-se, ao contrário, nas universidades, o ‘direito puro’, apenas a ‘norma’, como ‘axioma’, não como ‘problema’. Ao aluno oculta-se a essencial dimensão problemática do Direito, que só pode ser compreendida depois, através de uma longa e penosa aprendizagem profissional, que desfaça as ilusões que a Universidade lhe inculcara [...] O estudante não tem acesso aos ‘fatos’, apenas às regras [...] Se quisermos, no entanto, constituir o Direito como instrumento democrático, será indispensável discutir com os alunos os casos

¹⁹⁷ SILVA, Ovídio Baptista da. *Processo e Ideologia*. Rio de Janeiro: Forense. 2004. p. 36.

práticos, colhidos na jurisprudência, mostrando-lhes a ‘problematicidade’ essencial ao fenômeno jurídico, de modo que o Direito abandone o ‘dogmatismo’, com todas as falsificações da realidade que lhe são inerentes, para lançá-lo na dimensão hermenêutica, reconhecendo-lhe a natureza de ciência da compreensão e, conseqüentemente, a legitimidade da criação jurisprudencial do Direito.¹⁹⁸

Essa mudança de cultura e da mentalidade é uma necessidade que se impõe ao sistema judicial para torná-lo mais apto a atender as novas exigências da sociedade moderna, inclusive e notadamente em relação ao tempo de resposta do Judiciário em relação às demandas que lhe são confiadas, o que supõe aplicação das novas tecnologias da informação hoje ainda tão timidamente aceitas no meio judiciário.

3.2 Uso de novas tecnologias e estímulo à inovação

A mudança aparece não só como inevitável, mas necessária à sobrevivência. Os fatos se alteram com rapidez, e o mesmo acontece com as idéias. Encurta-se o tempo para planejar, experimentar e agir. As mudanças terão que ser perseguidas e introduzidas antes de se saber o seu total sentido e sem garantia de êxito. A intensidade da presente revolução, tecnológica e administrativa, já não deixa alternativas senão a de segui-la com a própria rapidez que a caracteriza.¹⁹⁹

As Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs)²⁰⁰, surgidas no contexto da chamada “Terceira Revolução Industrial”, a partir de meados da

¹⁹⁸ SILVA, O. B., 2004, p. 37

¹⁹⁹ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**, Rio de Janeiro, Qualitymark, 2001, p. xiii.

²⁰⁰ Dentre outros, são considerados NTIC os computadores pessoais, as impressoras domésticas, as câmeras de vídeo e foto para computador ou webcams, a gravação doméstica de CDs e DVDs, os diversos suportes para guardar e portar dados como os disquetes, discos rígidos ou Hds, os cartões de memória, pendrives, zipdrives e assemelhados, a telefonia móvel, a TV por assinatura, a cabo, a cabo ou por antena parabólica, o correio eletrônico (*e-mail*), as listas de discussão (*mailing lists*), a internet, a world wide web (principal interface gráfica da internet), os websites e *home pages*, o *streaming* (fluxo contínuo de áudio e vídeo via internet), o *podcasting* (transmissão sob demanda de áudio e vídeo via internet), as tecnologias digitais de captação e tratamento de imagens e sons, a captura eletrônica ou digitalização de imagens (*scanners*), a fotografia o vídeo, o som e a TV digital, além das tecnologias de acesso remoto (sem fio ou *wireless*).

década de 1970, provocaram profundas mudanças na vida das pessoas e da sociedade em geral. Quer por meio da digitalização, quer via comuniação em redes para captação, transmissão e distribuição das informações, em forma de texto, imagem, vídeo ou som, as novas tecnologias têm permitido incrível agilidade de comunicação e troca de informações entre pessoas e organizações.

Como destaca Moran²⁰¹, as redes de comunicação permitem o processo de distribuição *"just in time"*, em tempo real, a produção compartilhada e o aparecimento do tele-trabalho, com as pessoas trabalhando e produzindo conectadas remotamente à sede da empresa e a outros setores situados em lugares diferentes.

A propósito do tele-trabalho, é Domenico De Masi²⁰² quem noticia os avanços na Itália. Segundo ele, a IBM italiana transformou três mil e quinhentos dos seus dependentes em teletrabalhadores. A Telekom-Italiana e a Prefeitura de Roma organizaram um telecentro. Isso sem falar nas milhares de pessoas que diuturnamente estão conectados com os seus escritórios, empresas ou instituições através do celular ou do computador, o que pode ser considerada uma das formas do tele-trabalho.

Narrando as profundas mudanças ocorridas no curso da história quanto à forma de trabalhar, o mesmo autor traça o longo caminho trilhado pelo homem contemporâneo e a verdadeira revolução que as novas tecnologias estão a proporcionar:

A primeira etapa é a do trabalho artesanal: trabalho e vida coincidem totalmente. As oficinas eram muitas, separadas umas das outras, sem interação recíproca. Numa oficina, faziam-se, digamos, vasos, numa outra, objetos de ferro batido. [...] Em cada uma dessas miniempresas conviviam a casa e a oficina: o chefe de família era também o chefe da empresa, os trabalhadores eram os membros da família e os parentes, o crescimento de uma criança coincidia com o aprendizado do ofício, o tempo dedicado ao trabalho coincidia com o tempo da própria vida [...] Naquele tipo de oficina se realizava um ciclo produtivo completo, desde o projeto até a execução e venda do objeto. O mercado era

²⁰¹ MORAN, José Manuel. Novas Tecnologias e o Re-encantamento do Mundo Revista *Teconológica Educacional*, Rio de Janeiro, v. 23, 1995. p. 24.

²⁰² DE MASI, 2000, p. 178-179.

pequeno e praticava-se com frequência diretamente a troca. No mesmo bairro se vivia, se trabalhava, se rezava na igreja ao lado e no boteco vizinho os homens iam jogar com os amigos. [...] A tecnologia era rudimentar.²⁰³

Foram necessários milhares de anos para que, com a Revolução Industrial, este mundo se transformasse e o trabalho, antes artesanal, passasse a ser realizado já então em fábricas, unidades de espaço e tempo. Nesse período, segundo o mesmo autor:

O ambiente da vida não mais coincide com o local de trabalho. E o trabalhador torna-se, com frequência, um estranho em ambos os lugares [...] Os produtos não são mais pouco numerosos e artesanalmente diversos: passam a ser muitos e estandardizados. As atividades ligadas ao trabalho se cindem das atividades domésticas [...] O mercado se nacionaliza e se internacionaliza. A cidade se torna funcional, o que faz com que cada bairro tenha uma única função, do mesmo modo que na fábrica, em cada seção, se realiza um trabalho específico. O racionalismo instaura a sua lógica, as tecnologias se tornam mais complexas. Uma grande parte dos trabalhadores desempenha um trabalho físico e executivo [...] Como os produtos são estandardizados, para conseguir vendê-los é preciso inventar as modas, de modo que milhões de pessoas comprem objetos absolutamente iguais.²⁰⁴

Com o surgimento da sociedade da informação, com as possibilidades de interagir com as pessoas que estão há quilômetros de distância, graças às novas tecnologias de informação e comunicação, passamos da relação física para a virtual.

A própria percepção da realidade, da interação com o tempo e o espaço, é modificada a partir de cada avanço tecnológico, sensação exemplificada por Moran²⁰⁵ quando se reporta às expectativas que tínhamos, por exemplo, com o telefone interurbano que, por ser caro e demorado, só era usado para casos extremos e de urgência. Com o barateamento das chamadas e a mobilidade do celular, falar para outro estado ou país torna-se mais habitual. Com o fax acoplado ao telefone, passa a ser possível enviar e receber também textos e desenhos de

²⁰³ Ibidem, p. 179-180.

²⁰⁴ DE MASI, 2000, p. 181-182.

²⁰⁵ MORAN, 1995, p. 25.

forma instantânea. Passamos a nos comunicar à distância, não mais somente através de sons, mas também por envio de imagens e textos, numa espécie de integração de mensagens e tecnologias multimídia.

Segundo o referido autor, “o computador está integrando todas as telas antes dispersas, tornando-se, simultaneamente, um instrumento de trabalho, de comunicação e de lazer (...) A comunicação torna-se mais e mais sensorial, mais e mais multidimensional, mais e mais não linear”²⁰⁶.

De fato, as novas tecnologias, porque associadas à interatividade, tornam possível quebrar o modelo comunicacional “um-todos”, em que a informação é transmitida de modo unidirecional. O padrão passa a ser o modelo “todos-todos”, em que aqueles que integram redes de conexão operacionalizadas por meio das NTIC integram a cadeia que envia e recebe as informações, o que permite a interação em rede.

No Judiciário, ainda se mostra tímida a utilização deste padrão relativamente ao público externo. Adotamos modelo de produção unilateral das informações, que são repassadas a terminais de acesso. Este modelo, considerado reativo e não interativo, mostra-se extremamente útil quando veiculados através de portais em que disponibilizadas suas informações e serviços pela Internet. Mas não é suficientes, à vista dos progressos da ciência e da revolução tecnológica que se processa no âmbito da sociedade em geral.

Daí a urgência em que o Judiciário, instituição que, por tradição e história, tende a conservação de suas práticas, enfrente o novo e compreenda a necessidade de adequar-se, dentro do possível, ao paradigma da sociedade da informação já adotado no mudo afora.

Até porque, pessoas ou instituições, todos somos atingidos pelas mudanças de modo gradual, irreversível e, às vezes, imperceptível para aqueles que, resistentes ao novo, “vêm-nas apenas como variações de práticas passadas, cujo impacto será pequeno, e pensam poder continuar seus trabalhos da forma

²⁰⁶ Ibidem, p. 26.

costumeira. Essas pessoas serão alcançadas pela mudança de maneira mais dramática: terão que enfrentá-las com mais receios, apreensões e incertezas”.²⁰⁷

Então, temos que aprender a lidar com as mudanças que são cada vez mais rápidas. Se no passado as inovações eram lentas, hoje são quase instantâneas. O computador, o celular, a internet, são novidades recentes, mas já foram absolutamente incorporadas pela sociedade em geral e pelas pessoas em particular.

Como adverte De Masi, “o nosso é um mundo baseado na velocidade. Pode-se amar ou rejeitar tudo isso. Porém é preciso fazê-lo com consciência”:

A velocidade intimamente ligada à tecnologia, tornou-se um índice de progresso [...] Estamos desabituaados de uma tal maneira a fazer as coisas com calma, que assim que dispomos de uma hora livre enchemos de tantos compromissos ou tarefas, que o tempo acaba sempre faltando. Tempo e espaço, ou seja, as duas categorias mais importantes da nossa vida, reduziram-se de tal forma, que dispor deles, isto é ter tempo e espaço, passou a ser um luxo.²⁰⁸

A propósito da necessidade de atualização constante para o uso das novas tecnologias, na tentativa de acompanhar o ritmo da sociedade, é novamente Domenico de Masi quem alerta:

As máquinas continuarão a evoluir e nós deveremos nos atualizar ininterruptamente, seja para usá-las no trabalho, seja no estudo ou no lazer. Quando foi produzido o software Windows 98, precisamos aprender a usá-lo. Apenas dois anos antes tínhamos apreendido a usar o Windows 95, logo depois foi a vez de programas mais avançados e assim indefinidamente. Quando a primeira máquina de escrever foi colocada no mercado, tinha diante de si meio século de vida antes de se tornar obsoleta. Hoje, um hardware ou um software são ultrapassados em poucos meses, obrigando todo mundo a se reciclar.²⁰⁹

À indagação acerca do que seria mais necessário ensinar aos jovens da sociedade pós-industrial, responde, com inteira pertinência: “Não tanto as novidades já existentes, que logo, logo se tornarão obsoletas, mas, sobretudo, os

²⁰⁷ MOTTA, 2001, p. XIII.

²⁰⁸ DE MASI, 2000, p. 190.

²⁰⁹ Ibidem, p. 273.

métodos para aprender a infinidade de coisas novas que estão por vir”. E conclui, com sabedoria: “Além de ensinar como se usa o último modelo de computador, é preciso desenvolver a atitude mental que serve para entender a lógica do computador. Só assim o computador que aprendo a usar hoje não será um obstáculo quando for aprender a usar os computadores de amanhã”²¹⁰.

É que a tecnologia evolui de modo cumulativo e mesmo a utilização de uma nova invenção somente acontece, modo pleno, com o passar do tempo, inclusive e notadamente para satisfazer necessidades não previstas²¹¹.

Como destaca Diamond, depois que um inventor descobre um uso para uma tecnologia nova, o passo seguinte é convencer a sociedade a adotá-la:

[...] Depois de criado o dispositivo, o inventor precisava achar uma aplicação para ele. Só depois que estivesse em uso durante um bom tempo os consumidores passavam a achar que ‘precisavam’ daquilo. Contudo, outros dispositivos, inventados com um objetivo, acabavam sendo úteis para outros fins não previstos. Pode ser uma surpresa descobrir que essas invenções que procuravam uma utilização incluem a maioria das grandes inovações tecnológicas dos tempos modernos e vão do avião e do automóvel²¹², passando pelo motor de combustão

²¹⁰ DE MASI, 2000, p. 282.

²¹¹ “A técnica de destilação que os alquimistas islâmicos medievais desenvolveram para produzir álcool e perfumes também lhes permitiu destilar petróleo, decompondo-o em várias substâncias, algumas das quais eram incendiárias até mais potentes. Lançadas em granadas e torpedos, essas substâncias incendiárias exerceram um papel fundamental na derrota dos cruzados para o Islã. Nessa época, os chineses haviam observado que uma determinada mistura de enxofre, carvão e salitre, que ficou conhecida como pólvora, era especialmente explosiva [...] Quanto à destilação de petróleo pós-medieval, químicos do século XIX consideraram a fração destilada útil como combustível para iluminação. Os químicos rejeitaram a fração mais volátil (a gasolina) considerando-a um lamentável resíduo do produto - até que se descobriu ser o combustível ideal para os motores de combustão interna. Quem hoje se lembra que a gasolina, o combustível da civilização moderna, surgiu como mais uma invenção em busca de uma aplicação?” DIAMOND, Jared. *Armas, germes e aço: os destinos das sociedades humanas*. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 247.

²¹² “O veículo motorizado é outra invenção cujas utilidades parecem óbvias hoje. Entretanto, ele não foi inventado para atender a uma demanda. Quando Nikolaus Otto construiu a primeira máquina a gás, em 1866, os cavalos já supriam as necessidades de transportes terrestres há quase seis mil anos, complementados cada vez mais por trens movidos a vapor durante várias décadas. Não havia escassez de cavalos nem insatisfação com as ferrovias. Por ser fraca, pesada e ter mais de dois metros de altura, a máquina de Otto não era mais aceitável que os cavalos. Só depois de 1885 os motores foram aperfeiçoados, levando Gottfried Daimler a instalar um motor numa bicicleta e criar a primeira motocicleta a gasolina; ele esperou até 1896 para construir o primeiro caminhão. Em 1905, os veículos motorizados ainda eram brinquedos para os ricos, caros e pouco confiáveis. O povo continuou muito satisfeito com os cavalos e as ferrovias até a primeira Guerra Mundial, quando o exército concluiu que realmente precisava de caminhões. O intensivo lobby pós-guerra dos fabricantes de caminhão e dos exércitos finalmente convenceu o público de sua própria necessidade e acabou permitindo que os caminhões comesçassem a suplantiar as carroças puxadas a cavalo nos países industrializados. Mesmo nas maiores cidades americanas, a mudança completa levou 50 anos” Ibidem, p. 243.

interna e a lâmpada elétrica incandescente, ao fonógrafo e ao transmissor.²¹³

Assim, ainda que a idéia corrente seja a de que as invenções surgem quando a sociedade tem uma necessidade não atendida, grande parte das invenções foi concebida na falta de qualquer demanda inicial para o produto que o inventor tinha em mente, pelo prazer de experimentar, conforme destacado pelo citado autor.

O fato é que cada inovação tecnológica bem sucedida altera os padrões de lidar com a realidade anterior e muda as próprias exigências do seu uso. “Quem se perturba diante da tecnologia pode se limitar a não usá-la. Mas não tem o direito de impedir seu uso pelos outros”.²¹⁴ Afinal, a tecnologia não é uma obrigação, mas uma oportunidade de fazer diferente, de inovar buscando o aperfeiçoamento.

Há quem veja nisso uma subversão. Quando estes estão nos postos chaves da organização, o resultado é a resistência ao novo ou, no mínimo, a apatia.

O Judiciário tradicionalmente sofre deste mal. Embora a carreira do Juiz submeta-se ao duplo critério, alternando-se antiguidade e merecimento, na composição dos órgãos diretivos, como destaca Nalini, é o primeiro critério que prevalece. Guindados aos postos chaves quase sempre os mais antigos, a probabilidade de uma administração voltada para o passado e resistente às mudanças é uma constante no Judiciário.

Resultado da prevalência da regra da ancianidade, algumas gestões pouco eficientes em muitos tribunais. Na história de alguns colegiados, não tem sido incomum ao presidente da vez atravessar a sua gestão bienal a atuar apenas na periferia dos problemas e a receber encaminhamento de rotinas. Afogado em papéis, em assinaturas, em visitas e representação, não tem condições de repensar o Tribunal. É a administração burocrática de questiúnculas. Administra no varejo, satisfazendo-se com a assessoria de um corpo funcional permanente e sem especial preparo. Sem qualquer visão macro ou empresarial de um sistema operativo que possui identidade bastante com outros grandes congêneres na sociedade contemporânea.²¹⁵

²¹³ Ibidem, p. 242.

²¹⁴ DE MASI, 2000, p. 36.

²¹⁵ NALINI, 2006, p.13-14.

Esta circunstância - gigantismo e dimensão corporativa dos Tribunais - também contribui para a resistência às mudanças. Como aponta De Masi: “Toda grande organização tende a ser conservadora, sofre de compulsão à repetição. Para sustar esta compulsão, é preciso nadar contra a corrente”.²¹⁶

De fato, não é fácil quebrar uma cultura institucional e organizacional baseada na burocracia, onde as idéias acabam sufocadas pela ausência de canais de comunicação efetivos entre cúpula e base, utilizada esta apenas nas suas capacidades executivas, onde as regras, antes de um desafio, representam apenas um limite que serve “para nos obrigar a fazer a maior quantidade possível de coisas desagradáveis, no menor espaço de tempo”²¹⁷.

Ademais, como destacado pela professora Maria Elisa Macieira, ao tratar do modelo de mudança baseado na teoria de ‘campo de forças’ de Kurt Lewin:

[...] as pessoas acham difícil, e até mesmo impossível, mudar atitudes e comportamentos estabelecidos há muito tempo. Além disso, se chegam a realizar mudanças, logo voltarão aos métodos antigos caso os novos não sejam reforçados. Para impedir isso, Lewin sugere um processo de três etapas: descongelar os padrões de comportamento existentes (tornar a necessidade de mudança óbvia e o indivíduo, grupo e a organização passam a aceitá-la); usar um agente de mudança (líder ou um grupo de dentro ou de fora da organização) para ajudar os empregados a identificar e internalizar novas atitudes, valores e comportamentos; e, em seguida recongelar os novos padrões de comportamento (transformar em norma um novo padrão de comportamento, usando mecanismos de reforço e apoio).²¹⁸.

Tal supõe mudança do ambiente cultural, com engajamento de todos ao projeto de modernização institucional, fixação de metas e planejamento de ações de curto, médio e longo prazo, continuidade administrativa e investimento voltado para o uso das novas tecnologias de informação e comunicação, com implantação gradual destas por via de projetos experimentais.

²¹⁶ DE MASI, op. cit., p. 166.

²¹⁷ DE MASI, 2000, p. 217.

²¹⁸ MACIEIRA, Maria Elisa. **Estudos de Casos e Práticas Inovadoras**. Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário: FGV Direito Rio. Rio de Janeiro. 2007. p.5.

O Judiciário não pode ficar à margem deste “novo mundo” e deve também utilizar tais suportes para acelerar os serviços que lhe cabem prestar, evidentemente que com os resguardos de segurança compatíveis com sua missão.

É fato que alguns avanços têm se verificado nos últimos anos, quer no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, quer no âmbito da Justiça Federal, que bem captou as virtualidades do Juizado Especial e rápida e eficazmente investiu forte na informatização do sistema, utilizando as diversas potencialidades das novas tecnologias de informação e comunicação voltadas para a agilização dos processos envolvendo as pequenas causas. Mas não há como deixar de reconhecer que estamos atrasados:

Pensou-se que o advento do ano 2000 fosse encontrar o Judiciário com um processo virtual, com pleitos formulados por infovias para o Judiciário, discussão de causas numa sala virtual, produção de provas pela internet, que se encarregaria também dos atos de comunicação processual, mediante utilização dos e-mails dos envolvidos.²¹⁹

Embora a tecnologia já estivesse disponível, não houve planejamento e ação. Não houve experimentação. Poucos foram os projetos-pilotos²²⁰. Aguardava-se, como tradicionalmente ocorre no nosso sistema judicial, pela lei autorizativa, como se de tal dependesse inclusive a realização de estudos, testes e implantação de projetos experimentais. O fato é que a lei permitindo a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos já foi editada²²¹ e nos pegou despreparados para retirar da norma todas as suas potencialidades.

Ainda que tecnologicamente já tenhamos equipamentos de ponta, falta-nos antevisão para fazer diferente, pensar o novo, criar, enfim, um ambiente organizacional e cultural voltado para a inovação e para o uso de tais ferramentas

²¹⁹ Ibidem, p. 80, nota 19.

²²⁰ Importante iniciativa foi idealizada pela Corregedoria Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, com a implantação do chamado Processo Virtual nos Juizados Especiais Cíveis, a partir de experiência realizada, iniciada em 2002, na comarca de São Sebastião do Cai, e que já foi implantado em mais de cem Juizados Especiais do interior do Estado, no período de 2003 a 2005, que foi suspenso pela atual Administração.

²²¹ Art. 154 do CPC, com a redação dada pela Lei 11.280, d 16 de fevereiro de 2006.

tecnológicas. Ou seja, precisamos sim investir em tecnologia, mas isso, só, não basta.

Também precisamos planejar o processo de modernização, preparar e atualizar os operadores e, acima de tudo, criar um ambiente organizacional aberto às inovações que a tecnologia proporciona e a sociedade está a exigir.

Uma das formas para tal é criar mecanismos de permanente comunicação entre a cúpula e a base. Esta, constituída, no caso do Judiciário, pelos juízes e servidores da primeira instância, que, sem dúvida, está mais próxima da realidade, mais atenta às mudanças que se processam rapidamente na sociedade moderna e, particularmente, nas comunidades onde atuam, mais preparada para experimentar os avanços das novas tecnologias e mais aberta à necessidade de adotar diferentes formas de prestar a jurisdição que, com o fenômeno da chamada demanda de massa, precisa adequar-se aos novos tempos, quer via padronização de procedimentos, quer por meio do uso das ações coletivas. Enfim, a base está mais aberta à inovação, que não corresponde apenas à geração de novas idéias, mas à atitude pró-ativa de quem as tornará úteis.

Mas, como ressalta a Professora Maria Elisa Macieira, “para as organizações, o importante não é a criatividade, mas a criatividade aplicada à gestão; interessa não tanto a genialidade de poucos, mas a criatividade de muitos, ou as condições para as pessoas se realizarem por meio da utilização de seus talentos criativos”²²².

Afinal, como já se disse, “o trabalho de um homem é exemplo. O trabalho de muitos homens é cultura”²²³. O Judiciário precisa de uma nova cultura, menos resistente às inovações e mais apta a enfrentar os novos desafios, que responsabilize seus agentes, mas que lhes dê condições de participar de forma mais ativa nos destinos da instituição em direção à mudança.

²²² MACIEIRA, 2007, p. 19.

²²³ SOUZA NETO, 2000, p. 9.

A Comissão de Inovação e Efetividade da Jurisdição de 1º Grau²²⁴ criada no âmbito da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul, constitui uma amostra do que é possível realizar com a colaboração e participação efetiva dos juízes na administração do Judiciário.

Para dar um caráter de representatividade efetiva, tal Comissão, presidida pelo Corregedor-Geral, coordenada por Juiz-Corregedor, é integrada por magistrados escolhidos no âmbito de cada uma das dez regiões administrativas em que está dividido o Estado, o que permite a participação direta dos juízes indicados e, indiretamente, de todos os membros da magistratura de primeira instância, por aqueles representados.

A proposta de instituição da referida Comissão baseou-se em duas realidades constatadas a partir da experiência da atuação na Corregedoria-Geral da Justiça: 1º) a criatividade, engenhosidade e pioneirismo que caracterizam o juiz gaúcho, responsável por uma série de propostas inovadoras objetivando melhoria da jurisdição, como, por exemplo, a criação dos então Juizados de Pequenas Causas, embrião dos atuais juizados especiais e tantas outras práticas e decisões inovadoras; 2º) o espaço virtual construído pela magistratura a partir das listas de discussões na Intranet, a permitir divulgação e discussão de idéias com impressionante rapidez.

O objetivo foi criar um espaço propício à inovação, onde os juízes de 1º grau pudessem livremente apresentar idéias e propostas que estivessem praticando em suas respectivas jurisdições, seja em nível da administração cartorária, seja na própria judicância, ou mesmo trazer informações sobre práticas de outros juízes com resultados positivos, fomentando o debate e a discussões para o seu eventual aperfeiçoamento, sua implantação como projeto piloto por um grupo de juízes, ou ainda, nos casos em que o êxito do experimento já estivesse suficientemente demonstrado, sua institucionalização em todo o Estado, servindo de subsídio também à edição de atos administrativos ou recomendações por parte da administração central.

²²⁴ A Comissão de Inovação foi concebida, no âmbito da Corregedoria Geral da Justiça do RS, pelo subscritor e pelo Coordenador dos Juizes-Corregedores, à época, Dr. Carlos Eduardo Ricchiniti, instituída através do Provimento de 2006 da Corregedoria-Geral da Justiça.

A idéia surgiu a partir da constatação feita, no âmbito da Corregedoria, durante as inspeções de rotina ou visitas às comarcas, de práticas individuais adotadas por alguns magistrados que apresentavam significativa repercussão na agilização e aperfeiçoamento da jurisdição, iniciativas que, entendíamos, deveriam ser incentivadas, divulgadas, discutidas e, a partir de critérios de conveniência, oportunidade e viabilidade, acolhidas pela administração, institucionalizando-as.

Por todo o Estado verificávamos iniciativas de colegas que alcançavam resultados no objetivo, que é de todos, no sentido de aperfeiçoamento da judicância, ora com a sistematização e aplicação de procedimentos judiciais objetivando celeridade e efetividade processual, outros com inovações na esfera administrativa de modo a obter da estrutura cartorária as melhores respostas, inclusive no que diz respeito à motivação e melhoria do ambiente de trabalho ou no uso da informática.

Estas iniciativas, divulgadas em um espaço próprio, institucional, permitiriam fomentar e estimular a participação cada vez maior dos magistrados também em relação às questões administrativas, organizacionais e de gestão cartorária (por muitos negligenciada), bem como jurisdicional, objetivando eficiência e comprometimento com resultados.

A idéia foi romper com um modelo de administração tradicional em que o juiz tem pouca ou quase nenhuma participação com a questão administrativa interna, sendo-lhe absolutamente estranhas questões de gerenciamento de pessoal dos cartórios. Atualmente, dada a sua condição de liderança natural, decorrente inclusive de sua posição hierárquica na estrutura, cabe ao juiz moderno estar cada vez mais atento a todas estas questões vinculadas à administração de recursos materiais e humanos, bem como constantemente planejando e pensando em como buscar, através de sua atuação jurisdicional, resultados mais positivos a custos menores.

Ao fomentar a co-participação na gestão e viabilizar a revelação de pessoas com perfil inovador e voltadas para as questões administrativas, passamos a incorporar habilidades e contribuições individuais até então desconsideradas.

Assim, foi sugerida a criação de um grupo de trabalho integrado por juízes de primeiro grau que, sob a coordenação da CGJ, passaram a receber, discutir, avaliar e apresentar propostas concretas a partir de práticas inovadoras implantadas por magistrados estaduais, utilizando para tanto, inclusive e notadamente, de espaço virtual, tudo com vistas à divulgação e discussão de projetos voltados à melhoria da jurisdição.

No mesmo sentido e até mesmo como estratégia de efetiva ocupação do novo espaço, foi sugerido que o mesmo servisse também para permitir a discussão entre os magistrados gaúchos de questões controvertidas que se apresentam todo o dia na jurisdição. Para facilitação na troca de experiências e de conhecimento permitidas no meio virtual, foi criada uma lista de discussões, na internet, disponibilizado, assim, pela administração, um espaço específico para a troca de informações entre os magistrados do Estado, através deste grupo de 10 juízes indicados, um por região, que passaram a formar a chamada Comissão de Inovação e Efetividade da jurisdição de 1º grau. Esses magistrados que, por seu comprometimento com o trabalho e perfil moderno e inovador, detêm respeitabilidade perante os seus pares, passaram a fazer uma espécie de “meio campo” entre a magistratura de 1º grau, notadamente do interior do Estado, e a Corregedoria. As reuniões são mensais ou bimensais e se prestam mais a aprovação de idéias previamente discutidas pela rede acerca de questões relevantes que possam ser objeto de intervenção e regulamentação pela Corregedoria, visando obter maior eficácia na prestação jurisdicional de 1º grau.

Dessas discussões, ao longo do ano de 2006, foram sugeridas, pela Comissão, importantes medidas de gestão cartorária e também voltadas à prestação jurisdicional, as quais, discutidas no âmbito da Corregedoria, pelos juízes-corregedores que assessoram o Corregedor-Geral, resultaram em atos administrativos importantes, como foi o caso do Provimento que implantou a substituição da escrituração de termos processuais por lançamento da informação no sistema informatizado, que dispensou pastas de sentença e audiência, substituídas por registros lançados no próprio sistema, que regulamentou a penhora *on line* via sistema BACENJUD no Estado, além da regulamentação da prática dos

chamados atos ordinatórios, que independem de decisão ou despacho e que devem ser praticados de ofício pelo servidor, na forma do parágrafo 4º do art. 162 do CPC.

Além de servir de consultoria para o aperfeiçoamento do módulo gabinete e do uso correto da informática na prestação jurisdicional, a Comissão tem apresentado experiências individuais exitosas a partir das quais é possível obter uma maior efetividade no trâmite processual, na padronização dos processos de trabalho e na gestão cartorária. Presta-se, ademais, ao reconhecimento da importância da participação dos agentes na estrutura da instituição. Permite atuação criativa dos Juízes na elaboração dos projetos e novas formas de executar os serviços, servindo de canal permanente de comunicação entre a cúpula e a base.

Até porque, como destacado pelo Professor Paulo Motta, que “o poder no sentido positivo muda ambos os lados. Pressupõe liberdade e participação para o alcance de objetivos comuns”. Para ser efetiva, todavia, “precisa ser complementada por uma ação igualmente democrática em outras dimensões das relações de trabalho”²²⁵.

A busca por inovação cria esse canal e permite a participação de todos aqueles que, conscientes da necessidade de mudanças para fazer frente à nova realidade, lançam-se com ideal rumo ao futuro.

3.3 Informatização dos atos processuais e Virtualização dos processos

O admirável mundo novo já existe [...] A informática permitirá no futuro, a substituição do processo corpóreo, por um processo inteiramente informatizado. Em lugar de papéis que vão sendo grampeados - ou ainda costurados - a uma capa, poderá a petição inicial ser digitada no escritório e recebida no terminal do juiz. Ele a examina e dá sequência, se conforme. O réu poderá dela tomar conhecimento da mesma forma. Não é demasia pensar-se que a petição inicial já venha instruída com o número do fax, ou do vídeo-texto, ou do terminal de computador daquele que ocupará o pólo passivo da demanda. A especificação das provas, seu deferimento, o saneador e a designação de audiência, tudo poderá ser feito sem a formação de volumosos autos e sem comparecimento pessoal a juízo, despicienda a locomoção física reiterada - e um advogado e partes, principalmente -

²²⁵ MOTTA, 2003, p. 147 e p. 164.

ao edifício do Fórum. A audiência poderá ser filmada. O juiz terá um gabinete para rememorar os pontos decisivos, se assim entender. E sentenciará em um computador, que remeterá a decisão por terminais às partes interessadas [...] Será um sonho? Ou o judiciário deverá se adequar - inevitavelmente à modernidade, pena de perecer e vir a ser substituído por formas alternativas de resolução de conflitos?²²⁶

O desenvolvimento tecnológico vem provocando mudanças em todas as dimensões da nossa vida. A convergência das tecnologias no processamento de dados e de texto, da comunicação de dados e de voz, via redes, por meio do correio eletrônico, da internet, da intranet, da videoconferência, etc, tem contribuído para tornar mais eficazes a comunicação organizacional e, em particular, a comunicação à distância.

É difícil prever o impacto disso na sociedade em geral e nas instituições em particular, embora alguns contornos se possa antever: maior facilidade e rapidez de acesso à informação, melhor coordenação de colaboradores dispersos geograficamente, por exemplo, integração e automatização dos processos, incremento da possibilidade de participação dos colaboradores nas atividades de gestão dos seus superiores hierárquicos. Afinal, novas tecnologias parecem favorecer a tendência para as empresas e instituições terem fronteiras cada vez menos demarcadas em relação ao seu meio ambiente, a trabalharem cada vez mais em rede com outras empresas e instituições e, dentro delas, os seus colaboradores também trabalharem cada vez mais em rede.

No âmbito da Justiça, o “admirável mundo novo” sonhado por Nalini há mais de 13 anos ainda não aconteceu. O uso das novas tecnologias, no Judiciário, vem à reboque dos acontecimentos, aparentemente sem qualquer planejamento de médio e longo prazo em termos de desenvolvimento de sistemas e, notadamente, de continuidade administrativa, ao menos no âmbito das Justiças Estaduais.

Ainda tímidas no setor público nacional, se comparadas aos avanços empenhados no setor privado, o uso das tecnologias da informação tem sido objeto de grande atenção e investimento por parte do sistema de justiça de outros países,

²²⁶ NALINI, José Renato. *O Juiz e o Acesso à Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 38-39.

como destacado na última obra de Nalini²²⁷, citando autores de um projeto alternativo para o chamado *Libro Blanco de la Justicia*:

A informatização do Judiciário deve ser total e integral, tendo em conta as peculiaridades da Administração da Justiça, a dissiminação dos órgãos jurisdicionais, as necessidades de comunicação entre todos os agentes que nela intervêm, a transmissão de dados entre si e a necessidade de requerer dados de instituições, sociedades, etc., o acesso a bases de dados e o respeito à intimidade das pessoas que deverão ser garantidas com as normativas e chaves de segurança apropriadas.²²⁸

Tal representa enorme desafio para uma instituição que, há não muito tempo atrás ainda costurava autos de processos escritos à mão e onde a introdução da máquina de escrever representou o único avanço tecnológico significativo em séculos. Em que pese as constantes inovações, com a substituição, já agora, das velhas máquinas datilográficas²²⁹ pelos computadores, ainda não se conseguiu vencer o paradigma dos autos escritos em papel, o que dificulta sobremaneira a adoção dos “autos virtuais”.

Tal cultura é reforçada ainda pela ausência, até 2006, de um regramento consistente para o uso do meio eletrônico no âmbito judicial. É certo que a Lei 9.099/95, em seu art. 13, § 2º, autorizava a prática isolada de atos processuais nos Juizados Especiais Cíveis “por qualquer meio idôneo de comunicação”, permitindo, o § 3º do mesmo dispositivo, o registro dos atos essenciais, “resumidamente, em

²²⁷ NALINI, 2006, p. 203, nota 31.

²²⁸ CALLES, Enrique Cilla et al. *Proyecto alternativo de la Unión Proresista de Secretarios Judiciales*, Editorial Comares, Granada, 1997. p. 180.

²²⁹ Acerca do tema, interessante relembrar a história do teclado, narrada por DIAMON, 2001, p.248, quando aduz: “Esse livro, como provavelmente todos os outros documentos digitados que você já leu, foi digitado em um teclado Qwerty, cujo nome foi extraído das seis letras da esquerda para a direita da fileira superior do teclado. Por mais inacreditável que possa parecer, o layout deste teclado foi projetado em 1873 como uma proeza de antiengenaria. Ele emprega uma série de truques perversos destinados a obrigar os datilógrafos a digitar o mais lentamente possível, como espalhar letras mais comuns por todas as fileiras do teclado e concentra-las no lado esquerdo (forçando as pessoas destras a usar a mão mais fraca). A explicação por trás dessas características aparentemente contraproducentes é que as máquinas de escrever de 1873 emperravam se as teclas adjacentes fossem tocadas numa sequência rápida, de modo que os fabricantes tinham que reduzir a velocidade dos datilógrafos. Quando os aperfeiçoamentos realizados nas máquinas de escrever eliminaram o problema do emperramento, experiências com um teclado mais eficiente, em 1932, mostraram que poderíamos dobrar nossa velocidade na datilografia e reduzir nosso esforço em 95 por cento. Mas nessa época o teclado Qwerty já estava consolidado. O capital investido, representado por milhões de datilógrafos, professores de datilografia, fabricantes e vendedores de máquinas de escrever e de computadores, reprimiu todos os movimentos em prol de um teclado eficiente durante mais de 60 anos”.

notas manuscritas, datilografadas, taquigrafadas ou estenotipadas”, autorizada a gravação dos demais “em fita magnética ou equivalente”, o que permitiu, aliás, servirem os Juizados Especiais de verdadeiro laboratório para uso das novas tecnologias.

Mas só agora, com a edição da Lei 11.419/2006, dispondo sobre a informatização do processo judicial, foi devidamente disciplinada a utilização dos documentos produzidos eletronicamente em juízo, quer para servir de prova, quer na tramitação, comunicação dos atos e transmissão das peças processuais, lei aplicável não só aos processos civil, penal, trabalhista, como também, expressamente, aos juizados especiais.

Em seu art. 8º, autoriza a referida lei o desenvolvimento, por parte dos órgãos do Poder Judiciário, de sistemas eletrônicos de processamento de ações judiciais por meio de autos total ou parcialmente digitais, utilizando, preferencialmente, a rede mundial de computadores e acesso por meio de redes internas e externas.

É o chamado “processo virtual”, já adotado nos Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal e também, já agora, pelo Supremo Tribunal Federal, consoante Resolução 344, de maio deste ano, que regulamentou o *e-STF*.

Segundo o aludido ato, para utilizar o processamento eletrônico o usuário deverá ser cadastrado previamente e acessar o programa disponibilizado pelo Supremo Tribunal Federal; os atos e processos serão protocolados eletronicamente, via internet, e o programa necessário a este protocolo estará disponível inclusive nos órgãos de origem, garantindo-se a autenticidade das peças processuais por sistema de segurança eletrônico. No caso dos processos protocolados fisicamente, os originais serão convertidos para meio eletrônico e ficarão disponíveis por 30 dias, quando serão destruídos. As intimações serão feitas por meio eletrônico e via *e-STF* aos credenciados, mediante o “ciente” que se dará de forma eletrônica e automática, registrado no momento da consulta ao teor da decisão, dispensada assim qualquer publicação no Diário Oficial. O usuário será comunicado, no endereço eletrônico por ele indicado, do envio da intimação e o início automático do prazo processual, nos termos do art. 184 do CPC. O sistema ficará acessível para

consulta aos usuários credenciados 24 horas por dia, sete dias por semana, mas somente em horário determinado poderá praticar atos processuais. As assinaturas dos Ministros nos documentos feitas de forma digital. A expectativa é de dois a cinco anos para que ocorra a substituição completa, medida que implicará enorme economia, já que só no ano de 2006, os recursos alcançaram 680 toneladas de papel, afora as despesas com transporte em um País de extensão continental.

Tradicionalmente associado à idéia de eliminação de papéis e redução de custos, o processo virtual, em verdade, significa muito mais em termos de gestão da prestação jurisdicional. Para além da redução de custos, a adoção desse avanço tecnológico permite algo fundamental em termos de processo de trabalho que diz com a padronização dos atos e automatização do impulso do trâmite processual, que será feito de forma diversa do processo convencional.

A experiência da Justiça Estadual do Rio Grande do Sul aponta nessa direção.

Iniciada em 2002, na comarca de São Sebastião do Caí, a implantação do chamado “processo virtual” já é realidade em diversos Juizados Especiais Cíveis.

A partir daquela primeira experiência, o projeto foi implantado na fase inicial do processo que vai do ajuizamento até a fase da conciliação, primeiramente nos pequenos juizados especiais, buscando-se com isso uma mudança cultural e de atitude dos operadores na base do sistema, opção acertada à vista da necessidade de quebrar resistências na origem, nas pequenas comarcas inclusive.

Mediante consulta ao *Sistema Themis*²³⁰, é possível acessar os “autos” virtuais que ali se encontram registrados digitalmente. A partir daí pode-se “folhear” o processo, visualizando de forma prática e instantânea a inicial apresentada por meio eletrônico ou a narrativa formulada pela parte no balcão, além dos demais documentos que o compõem, tenham sido eles gerados dentro do sistema ou acrescidos digitalmente. Atos como designação de audiência ou a informação do seu resultado, registro de acordos, de sentenças, baixa ou quaisquer outros movimentos são feitos sem necessidade de alternar telas no computador.

²³⁰ Sistema próprio de informatização processual utilizado pelo TJRS

Além disso, como explica o Coordenador de Correição da CGJ, responsável pela implantação do Processo Virtual no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis em todo o Estado, Volnei Rogério Hugen²³¹, a utilização de auto-textos nas audiências agiliza a sua realização.

O projeto gaúcho, em que pese o seu pioneirismo, apresenta-se já agora atrasado em sua implantação, suspensa na última gestão²³². Ainda assim e mesmo que parcial a virtualização até aqui operada²³³, representa significativo avanço, apto que está a abarcar pelo menos 50% das ações de conhecimento, pois abrange os processos que terminam por acordo, quer na audiência de conciliação, quer na de instrução, mais aqueles em que a parte autora não comparece e o processo é arquivado por desistência. Somente os processos em que há necessidade de instrução ou atos executórios é que são convertidos em papel e assim terão tramitação convencional.

De qualquer forma, como constou da publicação que apresenta o Processo Virtual²³⁴, o maior mérito da virtualização talvez não esteja somente na economia de custos, mas na padronização e no trato simples e objetivo do andar da ação, como explicitado no próximo item desse trabalho, em consonância com princípios que norteiam os Juizados Especiais Cíveis.

Outras propostas tendentes à maior utilização das novas tecnologias estão sendo experimentadas no Judiciário do Rio Grande do Sul. Uma delas diz com a adoção do chamado “AR DIGITAL” no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Adjuntos já virtualizados e dos que vierem a receber o processo eletrônico, buscando atender aos princípios da celeridade, simplicidade, informalidade e economia processual que caracterizam o Sistema dos Juizados Especiais, e que representam avanço efetivo na evolução do processo virtual em nosso Estado. A

²³¹ RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça. *Processo Virtual no Juizado Especial Cível*. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2005.

²³² O Projeto dos Juizados Virtuais iniciou em 2002 e até o início de 2006 tinha sido implantado em 120 comarcas, quando deixou de ser prioridade da nova Administração que assumiu a Presidência do TJRS.

²³³ Por ora o processo é mantido no meio virtual até a audiência de instrução, quando, renovada a tentativa de conciliação e sendo inexitosa, após coleta da prova as peças são impressas e passam a formar os autos do processo em papel.

²³⁴ RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça, 2005, p. 6.

utilização dessa ferramenta eletrônica no processo virtual permitirá redução de custos e de papel, sem qualquer risco à segurança do sistema, na medida em que haverá um armazenamento físico do documento pela empresa de correios por seis meses, findos os quais poderá ser incinerado ou “entregue ao contratante”.

A propósito, tangente à comunicação dos atos processuais, as resistências ao novo são antigas. Enquanto o mundo todo se comunica por e-mail, seguimos resistindo à sua utilização, insistindo na intimação por carta postal ou, pior, por mandado, a requerimento da parte. Neste caso, o cumprimento é afeto ao oficial de justiça, servidor judicial que, com tal atribuição, perde grande parte do seu dia a deslocar-se de um lado a outro da comarca, na tentativa de pessoalmente localizar partes e testemunhas para cientificá-las de algum ato processual. A pergunta que se impõe é: será mesmo indispensável outorgar-se tal tarefa de comunicação processual a um servidor integrante do quadro funcional do Judiciário, com tantas e sérias atribuições como a de cumprir ordens judiciais indelegáveis, que não mera cientificação de atos?

É o próprio Nalini quem responde:

[...] vive-se uma era em que o avanço tecnológico permite a utilização de inúmeros outros instrumentos de cientificação, garantidores da dialética processual [...] Basta um exame sereno das modificações sofridas pela civilização no último século para a constatação de que irracional o estrangulamento do processo por vícios no funcionamento de uma estrutura arcaica de comunicação.²³⁵

Há, é certo, alguns avanços pontuais. No ano passado, com base nas disposições da Lei 9.099/95²³⁶, a Corregedoria-Geral da Justiça do RS editou ato²³⁷ recomendando a adoção, no âmbito dos Juizados Especiais, do uso do telefone e, principalmente, do e-mail²³⁸, para a intimação de atos de mero expediente ou de decisões não recorríveis, orientando os cartórios a consignarem no termo de

²³⁵ RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça, 2005, p. 35-38.

²³⁶ Art. 19: As intimações serão feitas na forma prevista para citação, ou por qualquer outro meio idôneo de comunicação.

²³⁷ Ofício-Circular 324/06-CGJ

²³⁸ No caso do e-mail, deverá ser utilizado o e-mail setorial e constar obrigatoriamente no campo ‘assunto’ o número do processo e nome da parte destinatária.

apresentação do pedido e no ato da audiência, a advertência expressa às partes e seus procuradores de que as “intimações, quando possível, serão feitas por meio do telefone ou endereço de e-mail informados”.

Também em estudos²³⁹ para implantação, sob forma de projeto piloto, a substituição alternativa do sistema de envio, por fac-símile, de petições pelos advogados, pela utilização do correio eletrônico através dos e-mails setoriais já existentes em cada comarca, observada a necessidade da posterior remessa dos originais, na forma da Lei 9.800/99, enquanto não instituída, modo geral, a certificação digital e os próprios autos virtuais.

Esta providência, como ponderado no parecer que sustenta a medida, eliminaria a necessidade de serem utilizados os aparelhos de fax e os custos decorrentes com seus insumos, além de eliminar as despesas significativas com a impressão das petições, já que os originais seriam posteriormente enviados para juntada aos autos.

A utilização do sistema BACENJUD²⁴⁰, que permite aos juízes promover a chamada “*penhora on line*” via bloqueio de valores em conta corrente ou ativos financeiros do devedor, através de documento eletrônico, disciplinada no âmbito do Judiciário Estadual do Rio Grande do Sul através da edição do Provimento 31/06 - CGJ, também representou avanço importante. Ao permitir a utilização da informática para a comunicação e implementação das decisões judiciais, a medida evita os custos e a demora do envio de requisições por meio de papel (que implicava enorme trabalho de triagem, classificação, digitação e reenvio da solicitação pelo Banco Central à rede bancária), além de gastos com correio e oficiais de justiça. Afinal, a agilização dos processos não depende apenas de alterações legislativas.

Afinal, como já se disse, não só pode como deve o juiz, diante das novas tecnologias postas à sua disposição, implementar as providências jurisdicionais e administrativas que permitem melhorar, a um só tempo, o desempenho processual e agilizar o andamento dos processos.

²³⁹ Parecer Administrativo 22748-0300/05-9 - Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul.

²⁴⁰ Sistema gerenciado pelo Banco Central do Brasil. ²⁴¹ DE MASI, 2000, p. 38.

Outros projetos, como a gravação das audiências, com ou sem degravação, também estão sendo experimentados, não obstante as objeções frequentemente opostas às tentativas de utilização de gravações das audiências, sem degravação, no âmbito dos Tribunais, cujos integrantes ainda resistem à troca da leitura dos depoimentos registrados em papel, talvez temendo perda de tempo e dificuldades na assistência do filme contendo a prova oral produzida na origem, com evidentes ganhos em termos de imediação que tal solução apresenta.

Embora as resistências naturais à novidade, o fato é que não há mais lugar para registro de depoimentos nos moldes tradicionais, transformadas as audiências em verdadeiras missas, com cerimoniosa e demorada coleta da prova, onde o advogado pergunta, o juiz repregunta, a testemunha responde, o juiz dita o depoimento e volta-se ao advogado que novamente pergunta, com nova repregunta, respostas e ditados sem fim, com inacreditável perda de tempo com registro escrito em um mundo onde até as crianças já manuseiam seus celulares para gravar um singela conversa.

Como destaca De Masi, “A IBM está gastando milhões para construir uma máquina de ditafonia perfeita: eu falo e ela escreve. O escravo já fazia tudo isso. Obviamente, porém, o escravo não estava feliz com a sua condição” ²⁴¹. Os servidores da justiça encarregados da transcrição das audiências também não.

Mas, como sinala o mesmo autor, tecnologia não é um fim em si mesmo e nem representa obrigação, mas sim oportunidade. Requer, todavia, concentração e empenho que envolve a preparação dos operadores para o seu correto uso e esforço sério voltado à padronização dos procedimentos operacionais, pressuposto à correta utilização da informática aplicada ao processo de trabalho, como adiante se verá.

3.4 Padronização de Procedimentos

As máquinas executam, com absoluta fidelidade, a sua programação. Não conseguem adotar as interfaces desalinhas e, muito menos, dar jeitinho. As interfaces que não estiverem coerentes provocarão interrupções e falhas no processo. Daí os nós que surgem quando a organização tenta introduzir sistemas informatizados, sem fazer o

trabalho prévio de organização dos processos (mapeamento e modelagem).²⁴²

Vivemos em uma sociedade de massa. Para regrá-la, constrói-se, dia a dia, um arsenal de leis que constituem o chamado direito de massa, comum a um enorme contingente de pessoas. Tal, contudo, não tem impedido o crescente número de conflitos decorrentes dessas relações, potencializados, no Brasil, por uma legislação inadequada e uma tímida atuação dos órgãos reguladores. O resultado aparece sob forma de processos judiciais decorrentes de uma litigiosidade sem precedente que até agora não tem encontrado solução na via própria das demandas coletivas, seja em razão das imperfeições do respectivo regramento, seja em face da cultura individualista e da arraigada noção de legitimidade exclusivamente individual prevista em lei.

Ao quadro acima delineado soma-se um número desproporcional de novos advogados²⁴³ ingressando em um mercado de trabalho limitado, forçados em Faculdades de Direito que ensinam que o papel da advocacia, longe do compromisso com a solução extrajudicial do caso, está em litigar, o que supõe demandar em juízo. Com isso, o número de novas ações ajuizadas anualmente cresce em proporção geométrica, enquanto a estrutura do Judiciário, face às limitações orçamentárias e de pessoal, não tem condições de acompanhar tal crescimento.

Grande parte dessas novas ações veiculam exatamente aquelas pseudo-demandas individuais que, em verdade, representam fragmentação de conflitos coletivos envolvendo frequentemente milhares de consumidores em confronto com grandes empresas e concessionárias de serviços públicos, como telefônicas, instituições financeiras, empresas seguradoras e administradoras de planos de saúde. Mediante singela alteração de uma única cláusula inserta em contratos de adesão, uma única empresa pode gerar a propositura de milhares de ações individuais, as quais, em um sistema que se quer sério e racional, deveriam ter um

²⁴² MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa. *O Processo nosso de cada dia: modelagem de processos de trabalho*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004. p.26.

²⁴³ A EXISTÊNCIA de aproximadamente 2.000.000 (dois milhões) de alunos de Faculdades de Direito no Brasil. Zero Hora, Porto Alegre, 05 dez. 2007. -Caderno do Vestibular, p. 7.

tratamento minimamente isonômico no Judiciário, notadamente em termos de trâmite processual.

Tal supõe automatização dos processos repetitivos e, pois, padronização, pressuposto ao desenvolvimento de qualquer atividade que apresente algum grau de complexidade. Como ensinam Mauriti Maranhão e Maria Elisa Macieira²⁴⁴:

A automatização, entretanto, requer trabalho prévio de organização dos processos de trabalho, tal que permita que as pessoas conheçam suficientemente bem aquilo que elas próprias e os colegas próximos executam. Tentar informatizar sem o cuidado de organizar previamente os processos é uma empreitada de alto risco [...] considerando as exigências e as características da economia informacional em que estamos inseridos, a automatização dos processos mapeados é vital para dar o suporte tecnológico essencial à eficiência e à eficácia dos processos.

A advertência é importantíssima quando se pretende investir em novas tecnologias da informação e incrementar o uso das máquinas e computadores que, como sinalado pelos mesmos autores, por não possuírem capacidade de associação e de análise crítica inerente ao ser humano, têm suas limitações.

Na utilização do chamado processo virtual em nosso estado, a preocupação com a automatização do processo de trabalho e padronização dos procedimentos foi uma constante, como sinalado por Volnei Hugen²⁴⁵, Coordenador de Correição responsável pelo projeto no âmbito da Corregedoria.

Segundo roteiro por ele elaborado na publicação antes referida, com a adoção do sistema, há que se ter um procedimento padrão: quando a pessoa que deseja formular um pedido vem ao balcão e expõe o fato, são desde logo registrados diretamente no computador a narrativa e os dados das partes; pauta-se a audiência de conciliação e são gerados todos os documentos necessários. E como tudo fica registrado eletronicamente e acessível a qualquer momento, tem-se por iniciado o processo virtual. Imprime-se, então, somente os documentos dirigidos às partes: termo de apresentação do pedido e o documento de citação. Quanto à assinatura da parte autora, o sistema emite uma certidão noticiando que

²⁴⁴ MARANHÃO; MACIEIRA, 2004, p. 26.

²⁴⁵ RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça, 2005, p. 7.

uma via do termo de apresentação do pedido foi assinada pelo autor/advogado e entregue ao mesmo. No caso do pedido apresentado pelo advogado, a narrativa é substituída pela petição via disquete ou e-mail, ou, se apresentada de forma impressa, utiliza-se o *scanner*, ficando a cargo do advogado o fornecimento da cópia para a citação. Quando a petição é enviada por e-mail, a apresentação da cópia em cartório para citação é que “confirma” a distribuição, momento em que se entrega o termo de apresentação do pedido. Nesta fase não são recebidos documentos (salvo se houver pedido de liminar) exceto comprovante de microempresa quando exigido - que é “*escaneado*” - e o título executivo extrajudicial, este em razão de os embargos à execução serem apresentados na audiência inaugural. É que uma vez obtido o acordo entre as partes - objetivo maior do Juizado - não haverá qualquer utilidade na recepção e guarda dos documentos, sendo preferível que permaneçam, pois, em poder das mesmas para apresentação na audiência.

Como a citação ainda ocorre pela forma usual (mandado, AR ou Carta Precatória), bem como pelo recebimento em cartório do título executivo, haverá documentos relacionados às ações, em cartório, por ocasião das audiências. Daí a necessidade de criar-se uma pasta para cada sessão de audiências, onde permanecerão os referidos documentos. Assim, à medida que houver o retorno dos Avisos de Recebimentos, mandados e precatórias, ali tais documentos serão acondicionados. Igualmente, à medida que forem obtidos os acordos, embora fique registrado o seu inteiro teor no sistema, a via assinada e homologada é arquivada em uma pasta A-Z, que deve conter termo de abertura e encerramento e numeração das folhas. Assim, por ocasião da execução de um acordo, nesta pasta é que estará o título executivo judicial do exequente.

No dia previsto para a conciliação, a visualização do pedido pelo conciliador se dará na tela do computador. Contudo, antecipadamente ele já terá recebido e-mail do Juizado contendo a pauta e o conteúdo dos pedidos. Ocorrendo a conciliação, imprime-se o termo de acordo, que uma vez assinado pelas partes e homologado, fica arquivado no livro mencionado. Os documentos de citação, bem como eventual carta de preposição apresentada ou até mesmo certidões assinadas pelas partes ficam na pasta daquela sessão, que será guardada e servirá de

referência para os processos virtuais baixados. Em caso de revelia, a sentença prolatada pelo magistrado em audiência poderá ser arquivada em livro próprio - além de ficar registrada no sistema - sem que haja a necessidade de formação dos autos. Contudo, se for feita conclusão, deve-se formar autos. Também nos casos em que a parte requerida não comparece porque não foi encontrada, pode haver a formação do processo ou não. Findo o prazo dado ao autor sem que se manifeste e ciente de que o silêncio implicaria na extinção, registra-se diretamente a extinção no sistema, sem a necessidade da formação do processo. Ausente o autor, pode-se registrar a decisão de extinção diretamente no sistema, desde que tal situação tenha sido narrada no termo de audiência, e sem que se forme o processo.

Não ocorrendo conciliação, imprime-se o termo que designa a instrução que, juntamente com o documento de citação e eventual carta de preposição apresentada, permanecerão arquivados aguardando a audiência na mesma pasta destinada às sessões do Juizado. Obtida a conciliação, seguem-se os procedimentos anteriormente referidos. Inexitosa a tentativa de acordo, instrui-se o feito, e, ao final, imprime-se o termo de audiência e depoimentos, bem como o pedido, que será assinado pela parte autora. De posse deste material e dos documentos apresentados, o cartório autua e então entrega em carga o processo ao Juiz Leigo para elaboração do parecer que será submetido à homologação do Juiz Togado.

No processo executivo, realiza-se também audiência de tentativa de conciliação e até essa fase os procedimentos equivalem aos do processo de conhecimento. A novidade é que, não obtido o acordo e não obtida a penhora, devolve-se à parte exequente o título executivo até que haja a indicação de bens passíveis de constrição e no prazo estipulado. Se houver a indicação, o título então é novamente recebido e é designada audiência, permanecendo o processo na modalidade virtual. Não havendo indicação, extingue-se o processo e mantém-se a virtualização, nada impedindo a sua reativação quando eventualmente a parte encontrar bens para a penhora.

Muito importante para a eficiência e eficácia do sistema é a criação dos auto-textos nos termos, de modo a padronizar procedimentos, como nos casos em que é concedido ao autor prazo para a indicação de novo endereço da parte

contrária, ou até mesmo para que informe a existência de bens passíveis de penhora, além de já constar na ata de que fluído esse prazo sem manifestação a ação será arquivada ou extinta (o que evita futura intimação para o prosseguimento), também já constará a decisão judicial terminativa para a eventualidade de a parte autora não se manifestar. Assim, findo o prazo sem que haja a impulsão da ação, o cartório apenas certifica no sistema essa ocorrência e no mesmo ato baixa a ação, que após poderá ser reativada a qualquer momento com um único comando digital.

Considerando que boa parcela dos pedidos que ingressam nos Juizados findam em razão de a parte requerida não haver sido encontrada ou porque foi frustrada a tentativa de penhora, obtém-se uma significativa agilização no trato dessas ações.

Também, nos casos em que o autor comparece em cartório antes da tentativa de conciliação para noticiar que houve o recebimento da quantia pleiteada, a orientação é no sentido de dar-se baixa do processo no próprio ato do comparecimento, gerando o cartório a certidão no sistema contendo o comando judicial de extinção, tudo consoante explicado no roteiro elaborado por Volnei Huguen para implantação dos juizados virtuais no Estado do Rio Grande do Sul, onde, com propriedade, conclui:

Num primeiro momento a virtualização se mostra trabalhosa. Criar pasta para as sessões; criar livro de acordos; fixar os caminhos a seguir diante das diversas situações que se apresentam; manter o sistema “alimentado” com várias informações; não esquecer desse ou daquele detalhe, etc... Afinal, passar de procedimentos que são utilizados há décadas para autos virtuais assusta. Contudo, se por um lado a virtualização ainda é parcial, ela já provoca de início a racionalização dos procedimentos cartorários e até mesmo da judicância. E quando isso acontece, significa que todas as partes envolvidas com o processo são beneficiadas. Por outro lado, a facilidade de atualização das versões do Sistema Themis possibilita a constante evolução dos autos eletrônicos. E na verdade o que alavancará esta evolução são as soluções que se dará às diversas situações que se apresentam a partir da adoção dos autos virtuais.²⁴⁶

²⁴⁶ RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça, 2005, p. 9.

A padronização dos procedimentos é, pois, ferramenta fundamental quando se pretende aperfeiçoar e acelerar a tramitação dos processos judiciais, ainda mais mediante o uso de novas tecnologias e notadamente nas ações de massa ou repetitivas, apontando caminhos que permitam que os processos andem para frente, sem solução de continuidade ou desvios de rota.

Até porque, não há como informatizar sem antes padronizar, o que supõe organização prévia da equipe de trabalho, comunicação eficiente e liderança eficaz, sem esquecer da aplicação correta da metodologia própria para identificação, mapeamento, análise, modelagem, implementação e documentação dos processos organizacionais. Afinal, conforme Aristóteles, citado por Maria Elisa Macieira e Mauriti Maranhão²⁴⁷, “a excelência não é um feito, mas a seguida repetição de bons hábitos”.

²⁴⁷ MARANHÃO; MACIEIRA, 2004, Apresentação.

4 DOS DESAFIOS GERENCIAIS VINCULADOS AOS ÓRGÃOS DE SUPERVISÃO E CORDENAÇÃO

Más bien una política correcta es la que asume que sus ejecutores no son perfectos, previendo la dirección de los mismos de manera tal que se aprovechen al máximo todas sus potencialidades y así poder reaccionar adecuadamente en el caso de que fallen. Legislar para dioses carece de sentido. Sólo lo tiene hacerlo para humanos, con sus fortalezas y debilidades y, en este sentido, los jueces no se diferencian de otros profesionales.²⁴⁸

Os Juizados Especiais Cíveis têm por finalidade proporcionar acesso à justiça, sem custos, de forma simples e rápida, buscando solução dos litígios de pouca complexidade de modo informal, preferencialmente através da conciliação.

Para que a Administração da Justiça saiba se esses objetivos estão realmente sendo atingidos, deve valer-se de seus bancos de dados, indicadores de desempenho e, a partir deles, das informações estatísticas que então terá condições de produzir.

Por outro lado, como já dito, as ações de massa ou repetitivas devem ser uma preocupação permanente de quem pretende gerenciar o sistema dos juizados especiais cíveis, na medida em que o seu número vem crescendo significativamente nos últimos anos, havendo hoje uma verdadeira concentração de determinados tipos de demanda envolvendo umas poucas empresas (como é o caso das companhias telefônicas, de energia elétrica, instituições financeiras, empresas seguradoras e de planos de saúde). Nestas ações, cabe à administração atuar “no atacado”, inclusive através da adoção de medidas preventivas, sempre objetivando evitar sobrecarga do sistema.

Todavia, sem um banco de dados confiável, que indique onde há concentração de demandas ou de tipos de usuário, não há como gerenciar o sistema. Daí a necessidade de aperfeiçoar os mapas e relatórios dos Juizados Especiais, detalhando melhor os tipos de ações e de recursos, inclusive unificando e

²⁴⁸ VIANCOS, Juan Enrique Vargas. Políticas de Modernización del Sistema de Personal en el Poder Judicial Chileno. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/ajusti_10.htm> Acesso em: 27 dez. 2007.

uniformizando os dados no primeiro e no segundo grau, ou seja, nos mapas dos Juizados e nos mapas das Turmas Recursais.

E se aceitamos que o sistema pode e deve ser medido, para avaliar os tipos de demanda, usuários do sistema e outros dados cujas informações sejam indispensáveis ao correto gerenciamento da demanda, devemos aceitar que também seus integrantes o sejam, mediante utilização dos chamados indicadores de desempenho. Isso não só é possível, como se mostra hoje indispensável à vista dos benefícios que tal ferramenta pode fornecer. *“Otra cosa sería atarse de manos en un sector en que los cambios son indispensables.”*, como afirma Juan Enrique Viancos em excelente artigo sobre as Políticas de Modernização do sistema de pessoal Chileno.²⁴⁹

4.1 Indicadores de Desempenho

El que el sistema judicial, como un todo, pueda ser evaluado debería ser hoy un tema sin controversia. Hasta hace no mucho tiempo había quienes sostenían que la justicia era un fin trascendente, desconociéndose así que se trata de un servicio público y que como tal admite graduaciones en su prestación: puede haber más o menos justicia, peor o mejor justicia. Una decisión racional de cuánta justicia dar, como otras decisiones de política pública, depende de dónde los recursos, atendiendo a la multiplicidad de usos alternativos posibles, se encuentran mejor aprovechados. Para saberlo hay que medir tanto los costos como los beneficios [...]²⁵⁰

A dificuldade de monitorar o comportamento dos agentes públicos e torná-los responsáveis por seus atos foi flagrada por Francis Fukuyama, em obra sua obra “Construção dos Estados”:

O problema de monitoração e responsabilidade já é suficientemente ruim nas organizações do setor privado, onde pelo menos existem padrões de lucratividade para medição da produção, mas sua solução torna-se quase impossível em muitos tipos de produtos do setor

²⁴⁹ VIANCOS, 2007.

²⁵⁰ Ibidem.

público. Se estes não podem ser medidos com exatidão, não pode haver um mecanismo formal para geração de transparência e responsabilidade.²⁵¹

Para o referido autor, as instituições públicas produzem principalmente serviços e a medição destes não é tarefa fácil, notadamente quando envolvem atividades complexas como aquelas realizadas pelo sistema judiciário, caracterizadas por baixa especificidade e alto volume de transações. Segundo ele, o “estabelecimento do domínio da lei envolve uma extensa construção, não apenas de leis, mas também de tribunais, juízes, uma ordem dos advogados e mecanismos de sanção em todo o país”, destacando que “o estabelecimento de um sistema destes é uma das tarefas mais complexas que os construtores de Estados precisam realizar.”²⁵²

Tal implica dificuldade e por vezes distorções na escolha dos instrumentos de medição que permitam quantificar de modo objetivo o desempenho dos serviços prestados.

Às dificuldades apontadas, acresce o fato da função judicial possuir características próprias com contornos imprecisos quanto ao “produto” que entrega, a afastar medição simplificada com base em critérios objetivos que abarquem a sua complexidade e diversidade de atuações por parte dos seus operadores, notadamente dos juízes, cuja especificidade das respectivas jurisdições nem sempre admite comparação entre si.

La crítica de fondo apunta al carácter de poder independiente del Estado que inviste cada uno de los jueces, lo que impediría que fueran calificados sin que por ello no se viera lesionada su independencia. Se dice que las calificaciones no tienen otro fin que alinear a los funcionarios dentro de la cultura de una organización: premiar a quienes se identifican con ella y reconducir a quienes se apartan de la misma. Las calificaciones son señales que se le emiten al funcionario respecto de lo que se espera de él, por lo que quien califica queda entonces en posición de definir - en este caso - lo que el Poder Judicial es y debería ser. Ello se opondría al grado de libertad con el que debe gozar cada magistrado en su accionar y con la estructura no piramidal

²⁵¹ FUKUYAMA, 2005, p. 80.

²⁵² FUKUYAMA, 2005, p. 84.

de la organización judicial que ello demanda. Pero, ¿es admisible que los jueces no sean sometidos a evaluación alguna?²⁵³

A resposta nos é dada pelo próprio autor do artigo, após aduzir que a situação do Poder Judicial, tal como estruturado em nossos Países, difere dos demais agentes políticos. Segundo ele, são os mesmos juízes que tem insistido que pela própria natureza de suas funções - mais técnicas que políticas - devem primar por critérios técnicos ao invés de políticos no momento de configurar a carreira judicial. E conclui, com absoluta pertinência:

La independencia judicial debe precaverse, en la forma como un juez resuelve un caso determinado, pero en caso alguno lo libera de tener que hacer su trabajo, cumplir un horario y dar un servicio de calidad a los usuarios. Sobre esto último es donde actúa la evaluación de desempeño (...) Resulta realmente insostenible pretender la existencia de una estructura en un Estado democrático que ejerza poder en forma indefinida y que no esté sometida a evaluaciones ni políticas ni técnicas. Cosa distinta es ver cómo se diseñan tales controles en términos prácticos para que cumplan con la misión que se les encomienda, sin que impliquen una lesión a la independencia judicial [...] Si tenemos instrumentos sólo imperfectos para aproximarnos a medir la calidad del servicio judicial, debemos perfeccionarlos, pero ello no nos puede llevar a olvidar que una sentencia doctrinariamente perfecta no sirve de nada si llega tarde a resolver el conflicto en que incide, o que el juez más brillante es un mal juez si no mantiene su despacho al día.²⁵⁴

Alguns países têm conseguido avançar na concepção de critérios para medir desempenho, como relata Luis Lopes Guerra, em artigo que relata a experiência espanhola de Reforma Judicial:

Elaborar módulos de productividad judicial ha sido un trabajo complicado porque el módulo varía según la jurisdicción, según los niveles, y según el tipo de órgano que se trate; si es unipersonal o colegiado. Sin embargo, con ellos hemos podido averiguar con mayor precisión cuántos jueces realmente hacen falta, y hemos podido verificar si la carga existente en cada juzgado es demasiado pequeña o

²⁵³ VIANCOS, 2007.

²⁵⁴ VIANCOS, 2007.

demasiado grande, además de evaluar la actuación de los jueces y verificar si efectivamente están llevando a cabo su labor²⁵⁵.

No Brasil, o tema é novo. Com Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, as promoções por merecimento estão condicionadas à “aferição do merecimento conforme o *desempenho* e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento”.²⁵⁶

O Conselho Nacional da Justiça, ao editar a Resolução n. 06, de 13 de setembro de 2005, delegou aos Tribunais a tarefa de detalhar os parâmetros inscritos na Constituição Federal acerca da promoção/remoção por merecimento.

Pela nova sistemática, segundo tem-se entendido, os critérios deixaram de ser prevalentemente objetivos para se tornarem exclusivamente objetivos, ou seja, segundo o desempenho (conceito que se liga à qualidade da prestação jurisdicional) e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição, e frequência e aproveitamento a cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento.

A questão que se põe está em estabelecer o necessário equilíbrio entre a finalidade do sistema normativo constitucional que determinou que as promoções e remoções se dessem por merecimento e o pragmatismo de criar um sistema administrativo que, na relação de custo/benefício, possa ser operacionalmente factível.

É que, como destacam Mauriti Maranhão e Maria Elisa Macieira²⁵⁷, “todo controle - e por extensão, todo indicador de desempenho - tem um custo associado”, o que torna necessário “selecionar os IDs e limita-los à estrita necessidade da gestão”. Uma das estratégias sugeridas é a adoção do Princípio de Pareto²⁵⁸, a partir do qual é possível estabelecer a quantidade mínima possível de

²⁵⁵ GUERRA, 2007.

²⁵⁶ Art. 93, II, c, da Constituição Federal.

²⁵⁷ MARANHÃO; MACIEIRA, 2004, p. 72

²⁵⁸ O *Princípio de Pareto* ou *Regra 80-20*, também conhecida como *trivial many/vital few* (maiorias triviais/minorias essenciais) agrupa as causas dos problemas e as suas respectivas consequências na seguinte formulação: 80% de causas triviais respondem por cerca de apenas 20% dos resultados significativos; 20% de causas essenciais respondem por 80% dos resultados mais importantes. Idem, p. 170.

indicadores que sejam os necessários e suficientes a sinalizar com segurança os resultados da organização e sobre os quais deve residir a ênfase para o gerenciamento eficiente e eficaz.

Como lembram os autores citados, fazendo uma analogia matemática dos indicadores de mais alto nível, eles funcionam como “vetores *linearmente independentes*, isto é, o conjunto de vetores necessários e suficientes para gerar uma estrutura (de forma simplificada: dois pontos definem uma reta, duas retas definem um plano, três retas definem um espaço etc.)”.²⁵⁹

A partir de tais ensinamentos, é possível estabelecer algumas premissas para a formulação de um sistema de avaliação de desempenho da prestação jurisdicional, em geral, e particularmente em relação aos juízes dos Juizados Especiais Cíveis, observado o novo regramento constitucional que consagra a adoção de critérios objetivos na promoção por merecimento.

Nessa empreitada, como corretamente destacado em trabalhos que embasaram pareceres elaborados pelo Grupo de Estudos da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul²⁶⁰, acerca dos critérios para promoção por merecimento de magistrados, não há como desconsiderar a diversidade de métodos e processos de avaliação de desempenho, produtividade e presteza, bem como a heterogeneidade do exercício da atividade jurisdicional, em face da variedade de entrâncias (inicial, intermediária e final), competências (criminal, cível, eleitoral, delegada federal), especializações (família, Fazenda Pública, Vara de Execuções Criminais, Juizados Especiais Cíveis, Juizados Especiais Criminais, Juizados da Infância e Juventude, etc.) e atribuições (Juiz-Corregedor, Diretor do Foro, Supervisor de Foros Regionais, Funções Delegadas, Designações), do número de processos assumidos quando da posse na unidade jurisdicional e distribuídos no exercício da mesma jurisdição, e, por fim, a específica situação de Juízes de Direito Substitutos e Juízes de entrância final convocados para atuação nos Tribunais.

²⁵⁹ Ibidem, p. 75

²⁶⁰ Pareceres 03/GE;CLM/2006 e 18/2007, Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul.

Conforme apontam os referidos estudos, em relação ao primeiro aspecto (diversidade de métodos e processos na avaliação), o foco da avaliação de mérito constitucionalmente posta deve se dar tanto pela análise de traços individuais (comportamental) como por resultados. Se por um lado é possível afirmar que produtividade e presteza podem ser dimensionados objetivamente - aquele relacionado à quantidade-unidade (número de sentença, decisões audiências etc.) e este relacionado à quantidade temporal (cumprimento dos prazos processuais, tempo entre o ingresso e o término do processo) -, por outro lado não há como deixar de reconhecer que o conceito de desempenho não se mostra evidentemente claro, preciso ou objetivo, e precisa, portanto, ser desenvolvido normativamente, não mais só a partir da quantidade, mas também da qualidade da atividade jurisdicional prestada, incluindo-se aí o aspecto comportamental referido e que esteja relacionado à qualidade prestação da atividade jurisdicional (v.g. conhecimento jurídico aplicado, senso crítico da realidade, avaliação da segurança na condução dos processos, inclusive na colheita da prova oral; gestão administrativa cartorária etc.).

Assim, ainda segundo os referidos estudos, a partir desse conjunto de dados que deverão compor o sistema de avaliação de desempenho é que far-se-á a apuração da qualidade da prestação jurisdicional a partir de amostragem representativa do critério a ser estabelecido mediante definição de condutas esperadas, tendo em conta a noção de desempenho em face do cargo que o servidor ocupa na organização, à vista das responsabilidades, atividades e tarefas que lhe foram atribuídas e resultados que dele se espera, o que supõe a fixação de parâmetro para esta avaliação do que o cargo espera dele em termos de realização efetiva (resultados) e qual foi sua atuação real, isto é, o que fez, como fez e para que finalidade (análise qualitativa).²⁶¹

No tocante ao Juizado Especial Cível, que é o que interessa para os fins deste trabalho, a atuação do magistrado liga-se essencialmente à administração das atividades dos servidores, dos Juízes Leigos e dos Conciliadores. Como critérios

²⁶¹ LUCENA, Maria Diva da S. **Avaliação de Desempenho: métodos e acompanhamento**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977. p. 14.

de avaliação qualitativa, pois, devem ser levados em conta a prática de atos de boa gestão consistentes na efetiva supervisão da administração cartorária e evidenciada pela boa organização. Constituem indicadores o cumprimento dos prazos e a operacionalização das rotinas e atividades processuais que possam ser observadas a partir da interação do juiz com sua equipe de trabalho, tais como ordem de serviços, planejamento estratégico da vara ou comarca, atas de reuniões etc.

Quanto à avaliação da produtividade dos Juizados Especiais Cíveis, importa, pois, assentar os fatores de sucesso adotados como critérios de aferição em termos de eficiência e eficácia na prestação jurisdicional, sem descuidar da necessária distinção entre a atividade prestada nos Juizados grandes, médios e pequenos, para o que há que se estabelecer o indicador “ingresso de novas ações” como critério a permitir comparação entre unidades semelhantes em termos de estrutura e volume de trabalho.

A partir daí, e tomando como base os fatores de sucesso de um Juizado fixados em estudo realizado para a disciplina de estatística deste Curso de Mestrado²⁶², propõe-se a adoção, como indicadores de desempenho de avaliação quantitativa, os seguintes critérios: número de conciliações obtidas sobre os processos findos; número de processos findos sobre processos iniciados; taxa de congestionamento; e o tempo médio de demora para a realização da primeira audiência.

Explica-se: o objetivo principal dos Juizados é a conciliação. O grande êxito desse novo sistema de solução de conflitos, iniciado no Rio Grande do Sul, no início da década de 1980, foi o número de acordos obtidos. Na sua origem, o índice de conciliação alcançava quase 90%. As causas eram de pequeno valor e envolviam basicamente conflitos individuais. Após, até o início dos anos 90, elevada a competência para 10 e, depois, para 20 salários mínimos, os índices de acordo mantiveram-se em um patamar elevado: próximos de 60%. Com a elevação da competência para causas até 40 salários mínimos e diante do grande número de

²⁶² O Trabalho em questão foi realizado pelo grupo de Juízes Estaduais do Rio Grande do Sul integrado pelo subscritor desta dissertação e pelos Juizes de Direito Rosane W. Bordasch, Juliano Stumpf e José L. Leal Vieira, para a disciplina de Estatística ministrada pela Professora Andréa Diniz, em maio de 2007, durante o Curso de Mestrado Profissional em Poder Judiciário.

demandas envolvendo direito do consumidor, o que trouxe para o pólo passivo as grandes empresas (telefonias, instituições financeiras, planos de saúde, seguradoras), este índice de acordo foi diminuindo, ano a ano, estando hoje, em média, no patamar de 25%. Há necessidade de elevar este índice, o que supõe maior preparação dos Juizes e conciliadores em geral, mais especificamente naquelas comarcas onde este índice está abaixo da média.

As estatísticas ajudam no gerenciamento dessa tarefa. A fórmula proposta inclui o número de extinções por acordo, que, nesta concepção, deve ser priorizada na proporção estabelecida no cálculo da produtividade ($Ac / Aext$).

Quanto ao tempo de tramitação, sugere-se a adoção como parâmetro do prazo de lei, estimado em 30 dias para a realização da primeira audiência. Os 30 dias seriam contados entre a data do lançamento registrado no mapa estatístico e aquela designada à solenidade (“data da audiência mais afastada”). Tal dado se mostra relevante porque, quanto mais “curta” a pauta, mais agilidade na tramitação do feito haverá, já que, nos Juizados, o princípio é da oralidade, de modo que os atos devem realizar-se na própria audiência (tentativa de conciliação, oferecimento de defesa, impugnações, tomada dos depoimentos, inquirição de testemunhas e técnicos).

Relativamente ao cálculo da taxa de congestionamento, a fórmula é aquela concebida pelo CNJ, embora, conceitualmente, dentro do universo “sentenças” também estejam incluídos os “acordos” e “demais decisões”.

Como fatores indicativos do sucesso / *resultado esperado*, propõe-se: a) número de conciliações (\square); b) ágil tramitação (\square); c) taxa de congestionamento (\square); e d) processos findos (\square).

O Enunciado da fórmula seria: A produtividade (P) dos juizados é o resultado da proporção da soma das conciliações (2Ac) em relação às ações extintas (Aext) com a proporção de ações extintas (Aext) em relação às ações distribuídas (Adistr), dividida pela soma do fator estimado ao prazo excedente à tramitação entre a data do ajuizamento e da realização da audiência de conciliação(xn) e da taxa de congestionamento (Txcg).

A fórmula de produtividade seria representada pela seguinte equação:

$$P = \frac{Ac / Aext + Aext / Adistr}{Xn + Txcg}$$

Onde: P = produtividade; Ac = ações extintas por acordo (conciliações); Aext = ações extintas (findos); Adistr = ações iniciadas (iniciados); xn = fator que expressa tempo razoável para a realização da audiência de conciliação (trinta dias); n = lapso de tempo que, somado a xn, aumenta o tempo de tramitação; Txcg = taxa de congestionamento

Considerando a necessidade de delimitação, foram arbitrados os seguintes valores para xn: x0 = no = 0; x1 = no + n1 = 0,15; x2 = no + n2 = 0,2; x3 = no + n3 = 0,25; x4 = no + n4 = 0,3, sendo, em dias: no = (1 - 30); n1 = (no + 1, no + 10); n2 = (no + 11, no + 20); n3 = (no + 21, no + 30); n4 > 30.

Já, a taxa de congestionamento (conforme critério do CNJ), está assim representada:

$$Txcg = 1 - \frac{Sent}{Adistr + Cpj}$$

Onde: Adistr = ações novas distribuídas (iniciados); Cpj = casos pendentes de julgamento (passam); Sent = sentenças.

Na fórmula proposta para avaliação da produtividade, o número de extinções por acordo foi priorizada na proporção estabelecida no cálculo (Ac / Aext) ante a consideração de que o objetivo principal dos Juizados é exatamente a pacificação social a ser obtida, preferentemente, segundo a própria lei, via conciliação das partes. Na mesma fórmula, consideram-se processos “iniciados” as ações distribuídas no período; “findos”, a soma de acordos, sentenças e demais decisões do mesmo período; e, “passam”, o saldo. Por “acordo”, entenda-se o número de conciliações homologadas no bimestre em análise; “sentença”, o número de decisões proferidas pelo Juiz Titular do Juizado diretamente ou pelo parecer do Juiz Leigo; e, “demais decisões”, outras extinções da ação sem julgamento do mérito (v.g. desistência ou abandono da causa pelo autor).

Quanto ao tempo de tramitação, a proposta leva em consideração, a par do estabelecido em lei, estimativa de prazo de 30 dias entre a data do lançamento registrado no mapa estatístico e aquela designada à solenidade (“data da audiência

mais afastada”). Como a ágil tramitação necessita ser priorizada por se tratar do escopo do próprio Juizado, pelo que deve haver um referencial a partir da data designada à audiência de conciliação (o mais próximo possível, observado o lapso temporal necessário à citação).

Para adoção da fórmula proposta para avaliação da produtividade dos Juizados Especiais no RGS, há necessidade de alteração do banco de dados e do próprio software que a Coordenação do Sistema utiliza, a fim de que calcule os valores da taxa de congestionamento e produtividade, para Juizados semelhantes, observadas as seguintes classes: a) até 50 ingressos por mês; b) de 51 a 100 ingressos; c) de 101 a 150 ingressos; d) de 151 a 200 ingressos; e) 201 e mais ingressos; f) Juizados Especiais Cíveis da capital. Conveniente também a alteração do mapa de judicância para que este informe a data da audiência mais afastada a ser cumprida pela ECT (padrão dos Juizados), a fim de que x_n seja calculado pelos valores mais freqüentes (a data geral da audiência mais afastada acaba sendo considerada na taxa de congestionamento e, portanto, não é necessário que integre o fator x_n).

Seja qual for a fórmula adotada, o que importa é conscientizar para a importância da criação de indicadores de desempenho que permita ao juiz e à Administração Judiciária a tomada de decisões gerenciais, o que supõe a criação de bancos de dados mais detalhados, uniformização de nomenclaturas e alteração dos mapas, o que viabilize efetiva supervisão do sistema por quem detém tal responsabilidade.

4.2 Criação de Banco de Dados, Uniformização de Nomenclaturas e Sistemas Estatísticos

Como todas as reformas que envolvem governança, a reforma do judiciário tem natureza política [...] O que um país deseja que o seu sistema de justiça faça e quanto deseja investir em suas ações tem a ver com decisões em relação às quais não existem respostas gravadas em pedra. Pessoas de fora podem fazer análises e sugerir alternativas, mas não podem e não devem impor opções. Informações de melhor

qualidade poderão permitir que os brasileiros façam eles mesmos grande parte do trabalho analítico, mas a decisão de coletar e analisar os dados e utiliza-los para informar as escolhas é política por natureza, da mesma forma que são as preferências desse esforço.²⁶³

A citação acima consta do Relatório da pesquisa encomendada pelo Banco Mundial, enfocando como as principais organizações do sistema judicial executam o monitoramento do próprio desempenho - estrutura, teor, origem e uso das estatísticas obtidas da carga de trabalho e seus resultados - e como as utilizam para o entendimento dos problemas e elaboração de programas para solucioná-los.

Buscaram os pesquisadores identificar as “restrições de ordem tecnológica, institucional e política relacionadas à coleta e ao emprego adequado dos dados, propondo a hipótese de que, ao menos no Brasil, a tecnologia por si só não representa nem a explicação, nem a resposta”²⁶⁴.

Segundo o aludido Relatório, três são os níveis de dados que importam para o acompanhamento do desempenho do Judiciário: a) Administração dos processos e da carga processual, que inclui tanto os dados brutos ligados ao processo, quanto variáveis selecionadas, empregadas para auxiliar o juiz ou o administrador do tribunal a garantir que os processos estejam avançando de forma razoável; b) Estatísticas de produtividade individual, que são dados agregados recebidos da unidade de trabalho, usados para avaliar a adequação do seu desempenho ou dos juízes responsáveis; c) Estatística de desempenho da organização, que são dados agregados recebidos de todas as unidades de trabalho e usados para determinar até que ponto a organização responde bem à demanda, identificar áreas problemáticas e preparar correções.

Conforme apurado na pesquisa, os tribunais, em geral, geram e capturam dados em quantidade considerável sobre os casos processados e sobre outras atividades correlatas, ainda que a maior parte deles permaneça na primeira instância.

²⁶³ BANCO MUNDIAL, 2004, p. 20.

²⁶⁴ Ibidem, p. 2.

Um terceiro nível de coleta de dados e um segundo nível de estatísticas é aquele empregado pelos órgãos diretivos na avaliação do desempenho da organização. Em termos ideais, ter-se-iam aqui tipos adicionais de indicadores, e assim extrações diferentes da base de dados da unidade de trabalho. A estruturação desse sistema de estatística de administração é menos intuitiva do que os outros dois níveis, exigindo decisões quanto a quais informações sejam de interesse, além de um processo de coordenação e padronização da sua captura e da sua apresentação. Em geral, os dados das unidades de trabalho priorizam detalhes sobre cada processo; as estatísticas de produtividade mostram o número de processos ou ações iniciados ou terminados, enquanto que os órgãos diretivos monitoram a produtividade da organização, tanto quanto a individual, as mudanças na sua composição e na demanda a que precisa responder, além dos fatores que afetem a ambas.²⁶⁵

De fato, o Judiciário, em geral, e a Justiça do Rio Grande do Sul, em particular, contam com bancos de dados para controle daquele primeiro nível de dados, que dizem com a judicância e o andamento processual, inclusive em relação aos processos da competência dos Juizados Especiais Cíveis.

Tais dados constam dos chamados mapas estatísticos bimestrais. Esses relatórios, todavia, por desatualizados, não têm se mostrado aptos à correta avaliação da prestação jurisdicional realizada, muito menos para servir de norte às ações gerenciais e de planejamento necessárias à administração do sistema judicial como um todo.

Para além da absoluta falta de uniformidade nas nomenclaturas dos itens que integram os mapas dos diferentes Judiciários Estaduais, a impedir confronto e comparação de dados, há também manifesta omissão de informações que há muito tempo deveriam ter sido agregadas à base de dados, com vistas à ampliação e melhor trato dos informes necessários à obtenção dos números e das estatísticas necessárias ao correto gerenciamento, quer por parte do Juiz, no âmbito do respectivo Juizado, em relação às atividades desenvolvidas por ele e sua equipe, quer pelas Administrações dos Tribunais, no que toca à edição de orientações gerais, fixação de metas e elaboração do planejamento estratégico imprescindível para que o sistema realmente possa funcionar como um todo orgânico.

²⁶⁵ BANCO MUNDIAL, 2004, p. 4.

Algumas medidas já estão sendo adotadas pelo Conselho Nacional de Justiça, objetivando um mínimo de uniformização para o tratamento dos dados em nível nacional.

No âmbito do Rio Grande do Sul e especificamente em relação aos mapas e relatórios dos Juizados Especiais Cíveis, no âmbito do 1º Grau - tema deste trabalho -, já foram realizados estudos, no âmbito da CGJ do nosso Estado, que resultaram nas sugestões que seguem, às quais outras agrego, a título de reflexão e propostas.

A primeira mudança necessária no mapa respectivo está no campo “A - ANDAMENTOS DOS PROCESSOS”, relativamente a espécie “Execuções”, onde estão agrupadas as de título extrajudicial e de título judicial. Em relação a estas últimas, há necessidade de discriminar quais decorrem de acordo não cumprido e quais são execuções de sentença propriamente dita. Tal especificação é importante, pois a partir dela seria possível verificar o número de acordos obtidos e o número de acordos executados, de modo a obter o percentual de acordos judiciais não cumpridos, dado extremamente relevante para adoção de medidas tendentes ao aperfeiçoamento das conciliações. No mesmo campo, na espécie “consumidor”, há que se especificar a sua natureza, tendo em conta o grande fluxo de ações contra empresas de telefonia, de energia elétrica, de planos de saúde, de seguradoras e instituições financeiras, por exemplo. Assim, há que se discriminar sub-espécies genéricas “consumidor/produto” e “consumidor/serviço”, e outras específicas tais como “consumidor/telefonia”, “consumidor/energia elétrica”, “consumidor/planos de saúde” e “consumidor/bancárias”. Ainda, no mesmo campo, em relação às naturezas “possessórias” e “despejo/retomada”, cuja incidência nos Juizados tem sido pequena, passariam a figurar agrupadas no mapa estatístico como “possessórias e despejo”, permanecendo, no entanto, inalteradas quando da distribuição do pedido.

No campo “C - JUDICÂNCIA DO JUIZADO”, a discriminação contida no item 1.1 (contestadas, não contestadas e acordos obtidos em audiência) é desnecessária, pois, para apurar a judicância do Juizado Especial Cível, basta o total de sentenças de mérito, já que os demais itens já constam no campo “D - Judicância do Magistrado”. Já, no item 1.3, há que se substituir a expressão “sentenças

homologatórias” por “acordos homologados”, para evitar confusão com a hipótese de homologação do parecer do Juiz Leigo, que consta de outro item. Distribuindo-se tais itens (sentença de mérito, pareceres homologados, acordos homologados e demais sentenças e decisões), haverá possibilidade de apurar o tipo de decisão mais freqüente para cada espécie de ação. Nos itens 1.15 e 1.16 (data mais afastada das audiências conciliatórias e instrutórias) devem ser indicadas, em cada, as três datas mais afastadas, para que não se avalie o todo a partir de um caso isolado, como na hipótese da audiência ser tão distante por estar aguardando cumprimento de precatória, por exemplo. Também em relação ao item 1.17 (processo mais antigo tramitando), sugere-se relacionar o processo de conhecimento mais antigo e o processo de execução mais antigo, especificadamente.

No campo “Judicância do Juizado”, no item 1.7, que indica o número de audiências conciliatórias realizadas, sugere-se incluir no sistema o campo “realizada na secretaria do JEC”. É que nas comarcas onde há a adoção de secretaria nas sessões noturnas, onde são encaminhados para os conciliadores somente os feitos em que ambas as partes estejam presentes, resolvendo-se as demais situações na secretaria do juizado, por meio de certidões (e é a melhor maneira de se administrar a realização das sessões), a CGJ recomenda anotação destas como audiências “realizadas” pelo magistrado presidente do JEC (não há como movimentar o resultado da audiência sem indicar que a presidiu - JD, JL ou Conciliador). O resultado de tudo isso é que o número de audiências creditadas ao Juiz togado não significa, necessariamente, que ele as tenha realizado. Por isso em razão da peculiaridade dos JECs, onde os processos de conhecimento e execução de título extrajudicial iniciam necessariamente com audiência de tentativa de conciliação, cujo resultado obrigatoriamente deve ser informado no sistema, deve ser incluído no sistema, no resultado da audiência, o campo “realizada na secretaria do JEC”. A partir disso também se incluiria um novo subitem no campo “Judicância do Juizado”, contendo o total de audiências realizadas na secretaria do Juizado.

Para compatibilizar o acima sugerido, deve ser substituído no item 1.3 do campo “D - JUDICÂNCIA DO MAGISTRADO”, a expressão sentenças homologatórias por “acordos homologados”, mantidos inalterados os demais itens.

O item “E - ANDAMENTO DO JULGAMENTO DE PROCESSOS”, onde atualmente é feita a totalização dos feitos julgados no bimestre, subdivididos por natureza, pode ser eliminado, pois a totalização desses dados já consta no campo “C” (Judicância do Juizado), aproveitando-se a distribuição das decisões terminativas às respectivas naturezas.

Tais mudanças nos mapas, é certo, não se mostram suficientes, pois implicam alteração apenas naquele primeiro nível de dados, embora se mostrem indispensáveis, porque afetam a qualidade das informações que alimentam os níveis seguintes e que acabam por interferir na geração das estatísticas de administração necessárias à análise do desempenho da instituição como um todo.

Aqui o grande problema, já que as estatísticas de gestão existentes, no terceiro nível, estão a exigir melhorias consideráveis para atender ao objetivo de auxiliar a Administração Central na identificação dos problemas e suas causas, na análise de mudanças de padrões de demandas e adequação da resposta que está sendo dada e propostas que ajudem no seu enfrentamento.

Como destacado no Relatório antes mencionado, esses sistemas com frequência representam “pouco mais do que a agregação das estatísticas referentes à produtividade individual, sem oferecerem uma visão suficientemente detalhada sobre o desempenho geral, mesmo para a identificação de variações entre os tipos de processo, de litígios ou de reclamantes”²⁶⁶.

Outro problema está na não coincidência das classificações e nomenclaturas utilizadas nos relatórios atinentes a cada órgão. Exemplo disso, no caso do Rio Grande do Sul, está na falta de “comunicação” entre as instâncias. Os Juizados utilizam o Sistema Themis de 1º Grau, mas as Turmas Recursais utilizam o sistema criado para o 2º Grau. Com isso, além da falta de interação, não há uniformidade no tratamento dos processos. Isso ocorre em grande parte porque a automação dos Tribunais, de regra, precede a dos juizados. O *software* de dados não coincide. Embora tendência de migração para sistemas mais modernos, por vezes, não há como alterar toda a concepção e os sistemas intrínsecos aos sistemas

²⁶⁶ BANCO MUNDIAL, 2004, p. 4.

anteriores, o que faz com que antigos mapas e nomenclaturas se perpetuem e convivam com classificações mais atuais.

Como destacado no Documento do Banco Mundial:

As categorias empregadas no lançamento dos dados e na geração de estatísticas de gestão continuam a responder às necessidades específicas da administração processual, e, portanto, ao interesse de registrar todos os detalhes, e não de gerar grupos agregados ou de padroniza-los entre os tribunais. Consequentemente, tais categorias representam uma base extremamente inadequada para a análise estatística. A construção das tabelas parece ser um processo mais orgânico do que lógico [...] Além de serem extraordinariamente extensas, as tabelas incluem categorias muito gerais ao lado de outras muito detalhadas, em lugar de empregar uma estrutura de árvore de decisões, em que as categorias gerais pudessem ser subdivididas em maiores detalhes. Assim, cresce o risco de lançamentos múltiplos e inconsistentes.²⁶⁷

É o que ocorre com os mapas do 1º grau da Justiça Comum no Rio Grande do Sul, nos quais as ações são classificadas a partir do rito processual (ações ordinárias, sumário, cautelares, embargos de devedor, execuções, inventários, etc) e não da sua natureza material, como seria adequado à correta apuração do tipo de demanda que envolve aquele processo (consumidor, bancárias, cobrança de dívidas, locação, etc).

No caso dos Juizados Especiais Cíveis, os mapas e relatórios já indicam classificação por matéria, embora as omissões apontadas e que devem ser corrigidas. Todavia, há que se compatibilizar as nomenclaturas adotadas para as ações, em relação aos recursos, adequando os mapas dos Juizados (na primeira instância) com os relatórios gerados nas Turmas Recursais (na segunda instância), observada a natureza material do litígio, e não o rito ou tipo de recurso que o veicula.

Tal se mostra urgente, inclusive para que se possa avançar na implantação do processo virtual, para além da sentença, com o envio do recurso por meio eletrônico, o que supõe ajustamento das nomenclaturas para correto registro dos dados e posterior análise dos relatórios extraídos, inclusive para que se saiba, por

²⁶⁷ Ibidem, p. 6.

exemplo, os pontos de estrangulamento do sistema, em que tipos de demanda há mais recursos, em quais deles os acordos são obtidos mais facilmente e, destes, em quais são efetivamente cumpridos, qual o índice de reforma das decisões relativamente a cada espécie de ação.²⁶⁸

Não basta, todavia, vontade política e investimentos em automação. É necessário obviar questões operacionais básicas que também estão na raiz do problema. Uma delas tem a ver com advertência a seguir, feita no documento do Banco Mundial:

Os departamentos de informática, que sempre possuem algum nível de participação nesse processo, tendem a trabalhar em relativo isolamento. Coletam e processam os dados solicitados, mas não parecem ter qualquer iniciativa independente para uma análise um pouco mais profunda, e nem para o controle da qualidade. Em muitos casos, essa prática pode ser explicada pelo fato de que o seu pessoal ‘estatístico’ é composto de indivíduos que não possuem nenhuma formação específica em controle estatístico sobre a adequação e o uso efetivo dos formatos que desenham. Por exemplo, não existem estudos das frequências para avaliar as tabelas existentes, nenhum estudo dos campos de dados que comumente são deixados vazios, nenhum esforço para determinar se foram capturados todos os potenciais lançamentos.

²⁶⁹

Enfim, gerenciar o sistema via identificação e monitoramento dos processos, notadamente aqueles que envolvem ações de massa, com aperfeiçoamento dos mapas e relatórios, bem como com a criação de banco de dados que permita à administração atuar “no atacado”, inclusive através da adoção de medidas preventivas objetivando evitar sobrecarga do sistema.

É evidente que a dinâmica das relações sociais, notadamente em um país como o Brasil, onde o Poder Público não atua como deveria na regulamentação e fiscalização dos serviços que envolvem relações de massa, a previsibilidade é menor e, portanto, a capacidade de antever e planejar se reduz. O que interessa,

²⁶⁸ No Sistema dos Juizados Especiais do Rio Grande do Sul, se temos hoje alguns dados estatísticos devemos à dedicação do servidor que há anos Coordena os serviços, Celito Sebben, o qual, todos os meses compila as informações constantes em diversos bancos de dados e elabora os relatórios apontando o ingresso em cada Turma e em cada um dos 172 Juizados, o número de novas ações, os processos e recursos julgados, as audiências realizadas, datas das mais afastadas, número de acordos, etc.

²⁶⁹ BANCO MUNDIAL, 2004, p. 8.

todavia, quando se reflete sobre o futuro, é a tendência, cuja apuração demanda aperfeiçoamento dos bancos de dados e geração de estatísticas confiáveis.

4.3 Conselho de Supervisão como Órgão de Planejamento e Gestão

[...] una política pública no puede construirse apostando exclusivamente a la bondad de sus ejecutores, pues si ésta es la única condición de éxito ella misma pierde todo sentido. En tal caso sólo bastaría con preocuparnos de tener buenos jueces y no debería perderse el tiempo con el resto de los temas vinculados al funcionamiento de la organización, incluyendo su marco normativo.²⁷⁰

A “crise da justiça”²⁷¹ tem como uma de suas causas importantes a ausência de uma visão gerencial mais moderna de parte do Judiciário e daqueles que detêm a responsabilidade e o poder de dirigir os destinos da instituição. Falta-nos, como já se discorreu longamente no capítulo 2, uma cultura de descentralização e discrição do poder decisório, com efetiva participação e comprometimento dos agentes com os resultados que da instituição se espera, o que supõe compartilhamento de idéias e valores entre base e cúpula, a quem cumpre, no âmbito da administração, a tarefa fundamental de liderar e dar o exemplo. Aqui o problema. Instituições como o Judiciário tem imensa dificuldade em adotar novos conceitos em termos de gestão. Seus dirigentes, guindados aos postos chave dentre os “mais antigos”²⁷², de regra sem preparação técnica para tal, baseiam suas práticas na tradição de um comportamento estruturado em torno de rotinas calcadas em experiências do passado, sem atentar para a dinâmica das

²⁷⁰ VIANCOS, 2007.

²⁷¹ “Muito embora tenha sido descrita como uma crise do judiciário, em primeiro lugar é preciso deixar claro que ela envolve muito mais do que os tribunais, para incluir todo um rol de instituições públicas e privadas que compreendem o setor da justiça - as organizações envolvidas na solução de conflitos com base legal e no arcabouço legal” (BANCO MUNDIAL, 2004)

²⁷² É o que dispõe a LOMAN - Lei Orgânica da Magistratura, em seu art. 102: “Os Tribunais, pela maioria de seus membros efetivos, por votação secreta, elegerão **dentre os seus juizes mais antigos**, em número correspondente aos cargos de direção, os titulares destes, com mandato por dois anos, proibida a reeleição. Quem tiver exercido quaisquer cargos de direção por quatro anos, ou de Presidente, não figurará mais entre os elegíveis, até que se esgotem todos os nomes, na ordem de antiguidade. É obrigatória a aceitação do cargo, salvo recusa manifestada e aceita antes da eleição” (grifei).

mudanças que transformaram profundamente a realidade da prestação jurisdicional desde o tempo em que eram juízes de comarca.

A partir de uma visão distorcida da realidade e confiando na sua capacidade de decidir, como sempre o fizeram, modo individual, desconsideram a necessidade de interação e planejamento a partir dessa nova realidade.

Não há, ademais, cultura voltada ao planejamento. Os problemas são resolvidos na medida em que aparecem. De regra, não há fixação de metas claras, baseadas em projeções de futuro, não há projetos plurianuais, sendo comum a descontinuidade administrativa, tudo a impedir obtenção, a médio e longo prazo, de uma gestão de resultados da instituição.

Tais dificuldades, aliás, não dizem apenas com o Brasil e nem só com o Judiciário. Segundo o Presidente do Clube de Roma, Ricardo Diez-Hochleitner, citado por Armando Cunha²⁷³, “chamou a atenção dos fundadores do Clube o fato de os governos mostrarem-se incapazes de adotar perspectivas de longo prazo, e deixarem-se absorver exclusivamente por questões do dia-a-dia e por dificuldades políticas circunstanciais”.

Segundo este último, é de fato crescente a sensação de que governos e instituições públicas vem se tornando cada vez mais ineficientes e consomem mais recursos proporcionalmente aos serviços que prestam à sociedade, que, por sua vez, cada vez mais depende da provisão desses serviços públicos.

Com base em estudos de Metcalfe²⁷⁴, especula o citado autor acerca das questões estratégicas ligadas à administração pública, indagando:

Qual será o sentido das transformações na sociedade? Que respostas governamentais serão necessárias? Que novas capacidades serão requeridas para uma gestão de qualidade? Que papel deverá ser exercido pelas atividades de formação, treinamento e ações correlatas para garantir que as novas capacidades estarão disponíveis quando necessárias?

²⁷³ CUNHA, Armando. O Futuro dos Serviços Públicos no Brasil: em busca de inspiração para repensar a Educação em Administração Pública. In: APOSTILA da disciplina Gestão e Orçamento - FGV. Rio de Janeiro, 2005. p. 17.

²⁷⁴ METCALFE, J.L. *Desarrollo de la Gestión Pública: El Reto del Cambio*, in *Modernización Administrativa y Formación* - Seminario Internacional INAP. Madrid: Ministério para las Reformas Políticas, 1993. p.121, apud Ibidem, p. 13.

Ainda que não tenha as respostas prontas, destaca experiências realizadas no setor público de países mais desenvolvidos que apontam para uma nova filosofia administrativa onde as organizações mais eficazes são aquelas dirigidas por indivíduos altamente capazes, que recebem um alto grau de discricção e enfrentam relativamente poucos controles institucionais formais.

Nos Estados Unidos, segundo informa o professor Armando Cunha,²⁷⁵ através do *Government Performance and Results Act*, editado pelo Congresso americano em 1993, todos os departamentos e agências do governo federal, a partir de setembro de 1997, estão obrigados a desenvolver planos estratégicos de 5 anos, com identificação de resultados mensuráveis em planos anuais de desempenho, devendo ser os indicadores “orientados para produtos e resultados e focados na realização dos objetivos dos programas, ao invés das atividades específicas dos programas”.

Também a aplicação do instituto do *waiver* (renúncia ou dispensa de controles) tem estimulado a experimentação de novos mecanismos de gestão, por prazo determinado e com medição de resultados, o que permite a implantação de alguns projetos experimentais sem necessidade de alterar as estruturas formais ou as demoradas mudanças na legislação. A idéia é oferecer flexibilidade de gestão dos recursos públicos em troca de máximo comprometimento com resultados previamente definidos.

Daí porque Francis Fukuyama²⁷⁶ sugere como alternativa factível e necessária de gestão moderna e voltada para o alto desempenho, inclusive das instituições públicas, a delegação de poderes gerenciais às autoridades locais e o estabelecimento de culturas organizacionais que motivem os funcionários a se identificar com as metas organizacionais, por elas responsabilizando-se.

É nesta perspectiva, pois, que se põem os desafios gerenciais relativos ao sistema dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande, com delegação de poderes e

²⁷⁵ CUNHA, 2005, p. 86.

²⁷⁶ FUKUYAMA, 2005, p. 72.

responsabilidades aos juízes e operadores locais, acompanhada, porém, tal delegação, de mecanismos que permitam o seu controle.²⁷⁷

Até porque, no sistema dos Juizados Especiais, concebido como justiça mais próxima da comunidade, inclusive com a participação direta de membros desta, como conciliadores e leigos, a descentralização de poderes ao Juiz local é corolário lógico e necessário, pois é ele, o Juiz local, quem melhor conhece a comunidade, a cultura, os usos, costumes e valores daquela sociedade; é ele quem conhece os servidores a quem pode delegar tarefas, os bacharéis mais talhados à pacificação dos conflitos e que podem melhor exercer a função de conciliador, os advogados mais vocacionados à função de leigo, a quem possa confiar a difícil missão de instruir os feitos e formular proposta de melhor solução.

Mas a todo o poder corresponde um dever e uma responsabilidade.

Daí a necessidade de monitorar a atuação dos agentes locais, por via de um órgão que faça a efetiva supervisão do sistema em todo o Estado, sabido que a falibilidade humana é natural e a ausência de controle potencializa desvios, excessos ou omissões no mais das vezes causados pela falta de critérios ou metas que deveriam ter sido previamente estabelecidos pela própria instituição. A esta, afinal, por sua coordenação estadual, compete a formulação de planos e objetivos que deverão ser atingidos pelo sistema como um todo, sem o que este não funcionará jamais como tal.

Nesta perspectiva, o restabelecimento do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais instituído pela Resolução 01/91 e extinto, cinco anos após, pela Resolução 01/96, mostra-se já agora providência útil e, mais do que isso, necessária para o correto gerenciamento do sistema dos Juizados Especiais no Rio Grande do Sul.

²⁷⁷ “La confianza en La Justicia, la convicción de que Jueces y Tribunales van a responder adecuadamente y mediante una pronta y correcta aplicación de las leyes a las demandas de los ciudadanos, es un elemento esencial para el mantenimiento del respeto al ordenamiento jurídico y de la convivencia ciudadana; y es un requisito previo ineludible para que Jueces y Tribunales puedan cumplir efectivamente sus funciones, para que sus decisiones sirvan de orientación a la interpretación y aplicación de la ley en las relaciones interpersonales, y para que la solución de conflictos no se haga depender de posiciones de predominio social o económico”. (CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, 1997.)

Ainda que à época da extinção do Conselho de Supervisão tenha a medida sido justificada, com a transferência das competências à Corregedoria-Geral da Justiça²⁷⁸, a solução então adotada, já agora, passados mais de 10 anos, não mais se mostra adequada aos desafios impostos pelos novos tempos e da nova realidade. Os encargos do Corregedor-Geral cresceram enormemente nesta última década, em que o número de processos em tramitação no 1º Grau subiu dos 560.000, em 1996, para mais de dois milhões de processos ao final de 2007, sem contar os quase trezentos mil processos que tramitam no sistema dos Juizados (somados os feitos do 1º grau e das Turmas Recursais).

As exigências da administração e correição de toda esta estrutura que envolve a Justiça de 1º Grau impõem ao Corregedor-Geral um sem número de compromissos que o impedem de dedicar-se ao planejamento e gestão das específicas demandas do Sistema dos Juizados Especiais.

Na prática, a atribuição tem sido delegada a um Juiz-Corredor que, cumulando inúmeras outras atribuições totalmente distintas, inclusive a responsabilidade da correição de uma das inúmeras regiões em que se divide o Estado, o que lhe retira as condições ideais de bem cumprir a difícil tarefa de também supervisionar, planejar e orientar o funcionamento de todo o sistema, no plano administrativo.

Tal situação, aliada ao constante crescimento da demanda afeta aos Juizados Especiais, exigem um órgão próprio, com estrutura compatível e composição adequada, que possa supervisionar o sistema, não só em termos de fiscalização, mas de planejamento, controle e supervisão, promovendo efetiva gestão judiciária.

Para além das competências então atribuídas ao antigo Conselho de Supervisão, previstas nos incisos do art. 4º da Resolução 01/91 - TJRS, outras, de caráter administrativo e gerencial, devem ser assumidas pelo novo órgão, tais como a fixação de planejamento estratégico em que sejam fixadas as prioridades operacionais dos Juizados e que dizem, por exemplo, com: a) aplicação de recursos

²⁷⁸ A Resolução 01/96 do TJRS, que extinguiu o Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, estabeleceu em seu art. 2º que “as competências do Conselho ora extinto, passam ao encargo da Corregedoria-Geral da Justiça”.

orçamentários de forma proporcional ao volume das demandas; b) investimento em estrutura física, tecnológica e de pessoal adequada a abarcar os feitos de sua competência; c) instituição de indicadores de desempenho para medir essa adequação; d) criação de bancos de dados e relatórios que permitam o monitoramento da demanda; etc.

É que não há como administrar sem planejar antes, fixando institucionalmente a visão e a missão dos Juizados, a curto, médio e longo prazo, com identificação das questões associadas à melhoria da eficiência operacional e as questões estruturais afetas.

Para planejar, há que se ter as informações necessárias, inclusive e notadamente sobre a composição do orçamento, para que se possa prever e prover. O estabelecimento de um projeto de médio e longo prazo supõe integração aos planos plurianuais, para que se possa fazer a previsão de despesas, no orçamento, e oportuna cobrança dos investimentos por quem detenha o poder de mando sobre os recursos, sabido que não se pode fazer investimentos que demandem mais de um exercício financeiro para sua execução sem que haja autorização no Plano Plurianual²⁷⁹ ou em lei que permita a inclusão da despesa (art. 167, § 1º, da CF). Daí a conveniência da inclusão prévia naquela peça de recursos para fazer frente aos projetos necessários à implantação das ações operacionais contidas no Plano Estratégico dos Juizados.

Tais ações deverão ser precedidas de projetos pilotos que, por sua vez, devem ser implantados a partir de situações problemas que forem sendo detectadas pela Supervisão, municiada pelos Juízes locais, quem realmente detêm as informações acerca dos principais entraves e gargalos do sistema.

Delimitado o problema, diagnosticada a situação, há que se ter uma estrutura que possa implantar e acompanhar projetos experimentais com base nos quais a solução será tentada e, em sendo exitosa, possa ser estendido para todo o estado, já então como um programa apto à atender aquela específica situação. Para tanto, há que se contar com os agentes do próprio sistema, que são quem

²⁷⁹ O Plano Plurianual de um Estado costuma incluir dentre seus programas de “Gestão Pública” o tema Poder Judiciário, dividido em subtemas (obrigações previdenciárias, formação de magistrados, etc).

efetivamente conhecem os problemas, a realidade dos Juizados Especiais e podem, pois, encontrar as melhores soluções.

Nesse sentido, necessário, em sendo restabelecido o Conselho de Supervisão dos Juizados, seja alterada a sua composição.

O antigo Conselho era composto por um Desembargador eleito pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, que Presidia o órgão; o Diretor do Foro da comarca de Porto Alegre; um Juiz-Corregedor, indicado pelo Corregedor-Geral; três (3) Juizes de Direito Presidentes de Juizados Especiais; e um representante dos Juizes Leigos e um dos conciliadores, ambos da capital, por eles eleitos, todos com mandato de dois anos.

A manutenção de um Juiz-Corregedor, responsável pela matéria no âmbito da Corregedoria, indicado pelo Corregedor-Geral da Justiça, como integrante do Conselho de Supervisão é imprescindível, ante a necessidade de coordenação entre as ações de planejamento/gestão e supervisão/orientação, havendo aí, certamente, sobreposição de funções e ações.

Também os três (3) Juizes Presidentes de Juizados Especiais devem ser mantidos como membros desse novo Conselho de Supervisão que se está a propor, apenas com a ressalva de que pode ser tanto Juiz de Direito como Pretor, já que muitos destes há anos atuam no sistema e podem também contribuir para o seu aperfeiçoamento.

Além desses, também deve integrar o novo Conselho um dos integrantes das Turmas Recursais, afinal instância definitiva das causas afetas aos Juizados Especiais, quem melhor conhece, pois, o sistema como um todo, à vista do panorama que extrai a partir dos casos que lhe chegam de todas as partes do Estado, via recursos que examina.

Não se vê necessidade da manutenção do Diretor do Foro de Porto Alegre, sabido que hoje a demanda da capital concentra pouco mais de 20% do volume de processos de 1º grau afetos aos Juizados Especiais. Ademais, as atribuições do Juiz Diretor do Foro já representam desafio suficiente que certamente o impedirá de concentrar-se nessa relevante função de membro do Conselho, o que supõe vivência com o sistema dos Juizados que o Diretor do Foro, de regra, não tem.

Também a presença de um juiz leigo e um conciliador em atuação na capital, por eles eleitos, não se mostra adequada aos fins a que se destina o Conselho, órgão de planejamento, supervisão e orientação que requer, para sua composição, independência funcional que os operadores externos, sujeitos a destituição *ad nutum*, não detêm. Ademais, a colaboração desses agentes será tanto melhor obtida na base do sistema, seja via Conselhos Municipais que integram, seja através do Juiz Presidente do respectivo Juizado, a quem se reportará para sugerir ou propor mudanças visando o aperfeiçoamento do sistema.

Por igual não se vê razão para a participação de um Desembargador como Presidente do Conselho. Por integrar um sistema distinto de justiça, sem jamais ter atuado, muitas vezes, junto aos Juizados Especiais, o Desembargador, de regra, ou desconhece o seu funcionamento, ou já não mais conhece a realidade atual. Os problemas que então havia, quando atuava nos Juizados, passados alguns anos, já não são os mesmos, sendo distintos os tipos de demanda e o próprio desenvolvimento do processo, cujo rito se presta mais às inovações tecnológicas do que os feitos da Justiça convencional, cujo processamento está acostumado.

Além disso, e aqui o ponto, a *práxis* dos Tribunais é de designação de Desembargadores para compor comissões sem atenção aos predicados do indicado quanto à matéria que lhe está sendo afeta e sem dispensá-lo das tarefas cotidianas. São tantas Comissões que os Desembargadores se desdobram em muitos para atender os múltiplos encargos que cumulam com a jurisdição da Câmara onde são titulares. O resultado é aquele descrito por Nalini:

[...] o Judiciário de São Paulo, responsável por quase quarenta milhões de pessoas, ainda trabalha com a administração da Justiça sob modalidade de Comissões temporárias, integradas por desembargadores que exercem tais múnus como um plus, não se afastando da jurisdição, considerada sua única e, portanto, mais nobre missão. O que deveria constituir uma Secretaria de Planejamento da Justiça Estadual está confiado a um órgão denominado COJ - Comissão de Organização Judiciária, insuficiente para examinar projetos de maior alcance do que a mera multiplicação e varas e comarcas. Alguns jovens juízes conhecem o organismo como Cemitério de Boas Idéias. Nem mesmo setores nevrálgicos, como o do recrutamento dos novos juízes, são encarados com profissionalidade. Depois de quase cento e oitenta Concursos, ainda se adota a praxe de se constituir uma Comissão de

Ingresso, integrada por quatro desembargadores e um representante da OAB, atuando episodicamente, com regras empíricas e se dissolvendo assim que proclamado o rol de aprovados.²⁸⁰

Nesta perspectiva, a substituição do Desembargador eleito pelo Órgão Especial por um Juiz de Direito integrante de uma das Turmas Recursais, indicado pelo Presidente do Tribunal, é medida que se mostra mais adequada aos objetivos de um Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, cuja realidade este melhor do que aquele conhece.

Até por isso, sendo o Juiz, em tese, mais experiente em termos de Juizados, dada a sua ampla visão a partir do máximo órgão recursal do sistema, cumpre seja ao magistrado integrante da Turma Recursal atribuída a Presidência do Conselho de Supervisão, ficando a Secretaria Executiva sob coordenação do Juiz-Corregedor, com estrutura de apoio compatível com a tarefa.

Dadas as múltiplas e relevantes funções que o encargo de Presidente comporta, é conveniente que o Presidente do Conselho de Supervisão tenha reduzida pela metade a distribuição de recursos que lhe seriam encaminhados, por sorteio, para que possa dedicar pelo menos um turno do seu dia a pensar o sistema, refletir sobre as medidas operacionais e estratégicas mais aptas à resolução dos problemas, deles inteirar-se tão logo surjam para buscar e propor soluções macro, sugerir, juntamente com o Juiz-Corregedor, regramento que melhor discipline o trâmite processual e as medidas de supervisão e orientação, para discussão com os demais integrantes do Conselho que, assim, funcionará como órgão de deliberação e consultoria.

Nesta formatação, integrado por cinco magistrados atuantes no Sistema, o Conselho de Supervisão a ser recriado certamente estará apto a cumprir as relevantes funções que se espera de um órgão de planejamento e gestão que se quer moderno e compatível com as novas necessidades da instituição e da sociedade.

Tal órgão, colegiado, integrado por agentes do sistema, terá melhores condições de identificar as questões operacionais associadas à necessidade de

²⁸⁰ NALINI, 2006, p. 12, nota 29.

melhoria da eficiência da estrutura atual dos Juizados Especiais do RS, a partir dos objetivos expostos neste trabalho, a saber: a) manutenção do uso da estrutura material (prédios, salas, equipamentos) e de pessoal da Justiça Comum (funcionários dos cartórios ao qual o Juizado Adjunto está afeto), em horários alternativos ao de expediente normal, o que permite economia substancial de custos, pressuposto à realização de uma justiça rápida e barata; b) sensibilização e estímulo para que os servidores que atuam nos Juizados atentem para os princípios da informalidade e da economia processual na tramitação dos processos, evitando que as práticas formalistas e burocratizadas da Justiça Comum sigam contaminando o sistema dos Juizados Especiais; c) normatização e controle mais efetivo do recrutamento dos conciliadores e juízes leigos e disseminação de cursos visando a sua formação e atualização contínua; d) criação de mecanismo de supervisão efetiva da atuação dos conciliadores e juízes leigos pelos Juízes togados e destes pela Coordenação do Sistema; e) aperfeiçoamento do Juizado Virtual, com estudo de sua implantação para além da fase de conciliação; f) uso de novas tecnologias para comunicação dos atos processuais no sistema dos Juizados Especiais; g) padronização de procedimentos para enfrentamento das ações repetitivas que envolvem demandas de massa; h) identificação dos principais tipos de ações em trâmite e os maiores usuários do sistema, viabilizando que a administração possa, antecipada e pontualmente, adotar medidas administrativas visando enfrentamento de determinados tipos de demanda, o que supõe melhor especificação e detalhamento das ações e recursos ajuizados; i) uniformização das nomenclaturas e unificação dos mapas e relatórios dos Juizados Especiais Cíveis e das Turmas Recursais; j) criação de um banco de dados que permita análise dos tipos de ação, de recursos e de usuários do sistema, bem como a supervisão efetiva da atuação de cada Juizado; k) formulação de indicadores de eficiência e produtividade.

Partindo-se de tais objetivos, algumas propostas já foram implementadas e outras aguardam autorização da Alta Administração para a sua implantação, destacando-se, dentre elas: a) edição da cartilha dos Juizados; b) edição da consolidação normativa dos Juizados Especiais (*site* TJRS); c) divulgação das

práticas inovadoras que demonstrem bons resultados (implementadas através da Comissão de Inovação e Efetividade do 1º grau, criada no âmbito desta CGJ, em funcionamento); d) informatização e virtualização, esta já implantada até a fase da conciliação em 120 comarcas; e) implantação de sistema que possibilite comunicação dos atos processuais entre os JECs via eletrônica; f) ênfase na conciliação e na efetiva supervisão dos Juizes Togados sobre a atividade dos juizes leigos, temática dos encontros de Juizes de Juizado realizados pela CGJ em Convênio com a Escola da AJURIS em 2004 a 2006; g) proposta de fixação e capacitação de um servidor específico para atender o JEC, via criação de FG própria - já aprovado pelo Conselho da Magistratura; h) incentivo à inovação e ao uso da tecnologia na comunicação dos atos e institucionalização do sistema BACENJUD; i) na execução de sentença, sem penhora, entrega de certidão ao credor para fins de protesto; j) identificação dos principais processos críticos a serem padronizados por especialidade - Programa POP do PGQJ, em andamento); k) redução de atos ordinatórios e despachos no processo (Provimento da CGJ editado a partir de proposta da Comissão de Inovação e Efetividade da CGJ); l) manutenção dos cursos regionais para leigos e conciliadores e formação de curso regular na capital (já formulada proposta, em estudo na Escola da AJURIS); m) Convênio para atuação dos alunos da Escola, quer como conciliadores e leigos (já implantado), quer como assistentes dativos (proposta já elaborada, em estudo junto à Escola da AJURIS); n) vedação ao exercício da advocacia pelos juizes leigos, no âmbito da comarca, no sistema dos Juizados Especiais; m) estímulo à instalação de Conselhos de Conciliação nos municípios que não são sede de comarca (já instalados em mais de oitenta municípios); n) critérios para fixação de honorários aos assistentes judiciários no âmbito dos Juizados - Ato 22/06-P; m) regulamentação da carga dos autos na fase recursal; o) intimação da parte quanto ao retorno dos autos, condicionada a sua eliminação a tal providência e ao decurso do prazo de 2 anos; p) criação de mecanismo de uniformização de jurisprudência pelas Turmas Recursais Cíveis, via Regimento Interno, com estímulo à enunciados/súmulas; q) assessoria aos gabinetes dos Relatores das Turmas Recursais, que resultou em agilização na inclusão dos recursos e pauta e

tempo de julgamento, reduzindo de 7 para 4 e até 3 meses o tempo de tramitação do recurso nas Turmas Cíveis;

Dentre as medidas já propostas e que dependem da destinação de verbas e decisão política da Alta Administração ou da implantação pelo Departamento de Informática, destaco: a) instalação dos 13 Juizados Adjuntos Cíveis que foram transformados em Juizados Especiais pela Lei 12.530/06 - nos JECAs cujo ingresso ultrapassava a marca de 100 novos pedidos/mês; b) criação de mais cargos de Oficial Escrevente para atendimento específico nos JECs que não dispõe de cartório próprio; c) ampliação de espaço físico para os JECs do Foro Central e Turmas Recursais; d) continuidade ao programa de Virtualização dos JECs (já instalados em 120 comarcas - faltam as 70 maiores); e) criação do sistema de peticionamento eletrônico; f) desenvolvimento de sistema de intercomunicação JECs/Turmas Recursais Cíveis; g) alteração dos mapas do Juizado.

Outras medidas pontuais que se mostram adequadas dizem com: a) divulgação das vantagens da conciliação (palestras e matérias jornalísticas); b) melhoria nos mapas e relatórios dos Juizados, compatibilizando-os com os das Turmas Recursais; c) parceria com os órgãos como PROCON, Defensoria Pública e Ministério Público, objetivando sensibiliza-los para maior investimento no atendimento e orientação prévios aos cidadãos que não dispõem de recursos e que necessitam dos serviços dos Juizados Especiais, bem como para o enfrentamento das demandas de massa, quer via ações coletivas, quer via mecanismo de uniformização de jurisprudência das Turmas Estaduais; d) Enfrentamento dos gargalos do processo, que dizem com a correta elaboração dos pedidos, na fase inicial do processo, e na execução do julgado, na fase de execução, e) investimento no uso das novas tecnologias e automação dos processos de trabalho, virtualização dos autos e padronização dos procedimentos.

São medidas pontuais que, conjuntamente com as providências gerenciais sugeridas podem aperfeiçoar o sistema dos Juizados Especiais Cíveis.

Para que tudo isso possa dar resultado, contudo, indispensável a atuação incisiva de parte dos Juizes Presidentes dos Juizados Especiais, correta orientação aos servidores, prévia preparação dos juizes leigos e conciliadores para o exercício

das relevantes funções que lhes são atribuídas, comprometimento dos integrantes das Turmas recursais com a unidade do sistema e, fundamentalmente, gestão deste pelo órgão estadual responsável pela coordenação e supervisão dos Juizados Especiais.

CONCLUSÃO

Na atual crise de valores, o mundo pede aos juristas idéias novas, mais que sutis interpretações.²⁸¹

Os Juizados Especiais foram concebidos para funcionar como um sistema distinto de Justiça. Inicialmente, como alternativa de solução de litígios envolvendo conflitos que antes sequer eram trazidas aos tribunais. Com o êxito obtido, a idéia adquiriu contornos constitucionais, institucionalizados em todo o País os Juizados de Pequenas Causas já então convertidos em Juizados Especiais, aumentada a sua competência original.

No Rio Grande do Sul, após um período de investimentos planejados através de um Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, foram estes perdendo autonomia até passarem a funcionar como uma espécie de apêndice da Justiça Ordinária, dissociada a sua estrutura material e de pessoal das exigências impostas pelo crescimento da demanda.

Hoje os Juizados Especiais, ao menos nas comarcas do interior, funcionam, na sua maioria, adjuntos a uma Vara Judicial ou Cível, utilizando “mão-de-obra” dos servidores desta que cumulam as funções próprias do cartório onde estão lotados e mais as atribuições que lhes são cometidas em relação aos processos do Juizado. Os Juízes, de regra, não são exclusivos e nem exercem a jurisdição de modo permanente, havendo rodízio entre eles. Cumulam a jurisdição comum com a presidência do Juizado Adjunto. Além disso, são auxiliados por operadores externos - conciliadores e juízes leigos, que não fazem parte do Judiciário, atuando voluntariamente e percebendo remuneração variável, na medida da sua produtividade, recrutados sem critérios de seleção objetivos, admitidos sem exigência de formação prévia. Os prédios e os equipamentos são os mesmos da Justiça Comum, com uso de salas de audiência e demais dependências desta, com aproveitamento do trabalho dos servidores cartorários fora do horário de

²⁸¹ ASCARELLI, Túlio. apud BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Brasília: Editora UNB, 1999. p. 17.

expediente, mediante pagamento de gratificação para cumularem atuação dos Juizados no atendimento às sessões noturnas.

A utilização dessa estrutura ociosa dos prédios, da experiência dos servidores e dos próprios Juizes que cumulam as funções na Justiça comum e nos Juizados, além do auxílio de operadores externos, mediante retribuição por tarefa, se por um lado é benéfica, porque reduz custos, em período de absoluta escassez de recursos, por outro lado traz consigo um efeito nefasto que corresponde a contaminação do sistema tradicional de justiça comum, onde a prestação jurisdicional ainda se mostra predominantemente morosa, formalista e burocrática, incompatível com os princípios que inspiraram os Juizados Especiais.

As mudanças profundas havidas no tipo de causas que o sistema passou a atender, notadamente após a vigência do Código de Defesa do Consumidor, que fizeram desaguar nos Juizados Especiais Cíveis milhares de ações de massa, exigem investimentos e reestruturação do sistema.

Não obstante, a realidade atual do Judiciário Gaúcho, e que se projeta para o futuro, é de escassez de recursos orçamentários.

Daí a necessidade de buscar soluções para o aumento da eficiência da máquina instalada, quer no tocante à prestação jurisdicional, que deve ser aperfeiçoada, quer em relação ao modo de administrar a instituição, que exige estratégia e gestão mais adequada às especificidades das atividades desempenhadas pelos Juizados Especiais.

A adoção de métodos modernos de administração que atendam a imposição de maior eficiência na administração do serviço público, hoje erigida a princípio constitucional, deve ser perseguida pelo Judiciário de modo urgente.

Há que se investir em profissionalismo e qualificação, planejamento e projetos estruturados e democraticamente elaborados com base na técnica e na realidade orçamentária, com estabelecimento de metas e prioridades. Tais projetos requerem seqüência institucional, para que não se percam na burocracia ou na descontinuidade administrativa comum em instituições como os Tribunais de Justiça, onde a Presidência é exercida em curto espaço de tempo e em sistema de rodízio.

Racionalizar o processo de produção, reduzindo o fluxo de papéis e aumentando o controle de qualidade dos serviços; e incentivar o uso de novas tecnologias e os investimentos em planejamento, formação e permanente atualização dos juízes, servidores e colaboradores; são providências que, para além do plano puramente jurídico e normativo, não dependem do Legislativo, do Executivo ou de qualquer órgão externo, mas da própria magistratura e, sobretudo, de quem detêm a responsabilidade e o poder de dirigir os destinos da instituição.

Para tal, cumpre ao Judiciário delegar poderes gerenciais aos Juízes Presidentes dos Juizados, motivando-os a identificarem-se e comprometerem-se com as metas fixadas, e, ao mesmo tempo, controlar a sua atuação, reduzindo a possibilidade de desvirtuamento que possa criar descompasso entre o projeto normativo e a atuação daqueles a quem se confia a sua concretização.

Mesmo porque, o sistema permite a participação de leigos e conciliadores externos, confiando-lhes tarefas importantíssimas como as de mediar conflitos, colher a prova e sugerir decisão, o que impõe supervisão efetiva do Juiz Presidente sobre os seus colaboradores e da Coordenação Estadual sobre a efetividade de tal supervisão.

Espera-se dos Juízes Presidentes dos Juizados Especiais uma atuação incisiva, uma atitude de agente de poder, comprometido com o permanente aperfeiçoamento do sistema, quer no que toca à prestação jurisdicional, em que deverá tornar realidade os princípios que orientam os Juizados Especiais, conforme detalhado no primeiro capítulo desta dissertação, quer no gerenciamento do trabalho de sua equipe, tal como explanado no capítulo seguinte, orientando corretamente os servidores, conciliadores e juízes leigos, explicitando a estes previamente as suas posições acerca das matérias de direito, evitando incoerência na homologação de decisões que eventualmente possam amparar distintas posições jurídicas, a gerar injustiça do tratamento desigual a iguais.

Nessa questão releva também o papel das Turmas Recursais, instância recursal definitiva, responsável por dotar o sistema da necessária previsibilidade nas questões massivas, assegurando tratamento isonômico a casos semelhantes, sinalizando os entendimentos pacificados e, assim, agilizando a tramitação das

ações repetitivas, para o que o instituto da uniformização da jurisprudência se mostra útil ferramenta.

Outra questão que merece reflexão diz com a falta de coincidência do momento da troca de comando no Tribunal com o rodízio na Presidência dos Juizados, quando haveria oportunidade de interação entre as lideranças a nível estadual e os agentes locais, no caso, os juízes que assumem os juizados. Além da oportunidade para o treinamento voltado à atuação nos juizados especiais, à vista das peculiaridades deste sistema, seriam os juízes instruídos sobre os projetos específicos planejados para o biênio, auxiliando na tarefa de repensar as suas ações, inclusive com estabelecimento de padrões e metas para as equipes na gestão da sua unidade.

E para que se possa seguir utilizando a estrutura de pessoal da justiça comum nos Juizados Especiais sem deixar contaminar o sistema pela práxis tradicional, que não se compatibiliza com a prestação jurisdicional dinâmica e diferenciada que se quer nos Juizados Especiais, há necessidade de treinamento contínuo.

Até porque, prognosticado o fim do processo em papel, impositiva a adoção de novas tecnologias para as quais há necessidade de contínua e permanente atualização dos operadores.

Mas isso só não é suficiente para afastar o mal da burocracia que desde sempre afeta o Judiciário, e que aliada à cultura do apego às velhas práticas têm impedido a inovação.

Assim, além da formação, é preciso criar um sistema que estimule a criatividade na busca de soluções adequadas ao procedimento adotado para as pequenas causas, o que exigirá, paralelamente, a colaboração de todos os operadores, viabilizando o acesso dos cidadãos a um sistema que se quer diferenciado de prestação jurisdicional.

Esse acesso deve ser aperfeiçoado. Há que se melhorar o atendimento daqueles que, sem a representação de advogados, procuram os Juizados e não têm qualquer orientação prévia. Os serviços de assistência judiciária gratuita devem ser estruturados, como exige a lei e, enquanto isso não ocorre, parcerias com as

Universidades podem e devem ser realizadas, aproveitando-se o trabalho voluntário de estudantes supervisionados por professores. Tal certamente contribuirá para a necessária mudança na cultura do ensino jurídico brasileiro, com estímulo ao estudo de casos, servindo o atendimento ao Juizado como verdadeiro laboratório a retratar os reais conflitos presentes na sociedade, confrontando os futuros operadores do Direito com a realidade e instigando-os a buscar o justo concreto no caso a caso dos conflitos.

Essa mudança de cultura e da mentalidade é imprescindível para permitir que o Judiciário possa atender às novas exigências da sociedade moderna, inclusive e notadamente em relação ao tempo de resposta do Judiciário em relação às demandas que lhe são confiadas, o que supõe aplicação da informática hoje insuficientemente utilizadas à vista dos progressos da ciência e revolução tecnológica que se processa no âmbito da sociedade, por esta já adotados em larga escala.

Mais do que gasto, a aplicação em novas tecnologias representa investimento indispensável em um mundo que já se encontra conectado em rede de infovias, onde os negócios são realizados *on line*.

O Judiciário não pode ficar à margem desse processo de modernização. Precisa adequar-se aos novos tempos e usar tais suportes para acelerar os serviços que lhe cabem prestar, com os resguardos de segurança compatíveis com a responsabilidade da sua tarefa de julgar definitivamente os conflitos em tempo oportuno.

Estamos atrasados. Ainda que a tecnologia já estivesse disponível, faltou, como já foi dito, planejamento e ação. Não houve experimentação. Poucos foram os projetos-pilotos e a descontinuidade, inclusive no desenvolvimento de novos sistemas, tem marcado as sucessivas administrações dos nossos tribunais.

Neste quadro, urge planejar o processo de modernização, com projetos de curto, médio e longo prazo, preparar e atualizar os operadores e, sobretudo, criar um ambiente organizacional aberto às inovações que a tecnologia proporciona e a nova sociedade exige, o que, é sabido, representa enorme desafio para uma instituição que, há não muito tempo atrás, ainda costurava autos.

Como já se disse, em que pese as constantes inovações, com a substituição, já agora, das velhas máquinas datilográficas pelos computadores, o sistema de justiça ainda não conseguiu vencer o paradigma dos autos escritos em papel, a dificultar a adoção dos autos virtuais. Embora associados a idéia de redução de custos, por conta da eliminação de papéis, o chamado processo virtual permite padronização de atos e automatização do impulso processual, o que representa ganho de tempo precioso, agilizando o trâmite dos feitos, notadamente nas ações de massa ou repetitivas.

Ainda, uma gestão que se quer eficiente e eficaz exige informação, o que supõe bancos de dados e indicadores de desempenho que alimentarão o seu sistema estatístico, inclusive para permitir o gerenciamento daquelas ações de massa ou repetitivas cujo número vem crescendo significativamente nos últimos anos. Nestas ações, cabe à administração atuar “no atacado”, inclusive através da adoção de medidas preventivas, para evitar sobrecarga do sistema, o que também impõe aperfeiçoamento dos relatórios e mapas, detalhando melhor os tipos de ações e de recursos, inclusive unificando e uniformizando os dados no primeiro e no segundo grau.

E se afirmamos a necessidade de medir e avaliar os tipos de demanda, usuários do sistema e outros dados cujas informações são indispensáveis ao correto gerenciamento da demanda, temos que concordar que também os operadores o sejam, mediante utilização dos chamados indicadores de desempenho, o que permitirá efetiva supervisão por quem detém tal responsabilidade.

Tudo isso, todavia, requer organização gerencial, treinamento das equipes, comunicação eficiente e liderança eficaz, com mapeamento, análise, modelagem, implementação e documentação dos processos de trabalho, ou seja: pressupõe interação e planejamento.

Os problemas não podem ser, como hoje são, resolvidos na medida em que aparecem. Precisamos fixar metas claras, baseadas em projeções de futuro. Precisamos de planos plurianuais que evitem a descontinuidade administrativa. Precisamos delegar poder e exigir a contrapartida da responsabilidade, o que

somente é possível através de um órgão que faça a efetiva supervisão do sistema em todo o Estado.

Nesta perspectiva, o restabelecimento do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, extinto, já agora com nova composição, por conta das novas atribuições, mostra-se providência útil e, mais do que isso, necessária para o correto gerenciamento do sistema dos Juizados Especiais no Rio Grande do Sul, quer em face da complexidade decorrente do crescimento de sua estrutura e desproporcional aumento da demanda, quer em face dos novos desafios vinculados aos agentes operacionais, aos novos procedimentos e ações a adotar e à necessidade inadiável de efetiva gestão e planejamento do sistema como um todo.

Esse órgão deverá promover o planejamento estratégico, fixando institucionalmente a visão e a missão dos Juizados, a curto, médio e longo prazo, com identificação das questões associadas à melhoria da eficiência operacional e as questões estruturais afetas, precedidas de projetos pilotos implantados a partir de situações problemas que forem sendo detectadas pela Supervisão, municiada pelos Juízes locais, e acompanhar esses projetos experimentais com base nos quais a solução poderá ser estendido para todo o Estado, já então como um programa apto a atender aquela específica situação.

Em conclusão, e a partir do acima exposto, é possível dar **respostas às questões postas** no início deste trabalho, a saber: 1º) a estrutura atual de Coordenação dos Juizados Especiais Cíveis no Rio Grande do Sul é adequada aos desafios de gestão impostos pela realidade atual?; e 2º) em que medida a adoção de providências gerenciais e de administração judiciária podem proporcionar melhorias significativas em termos de eficiência operacional da atual estrutura dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul?

Para o primeiro problema, confirma-se a **hipótese** levantada de que o restabelecimento do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais permitirá melhor planejamento do sistema de gestão dos Juizados, devendo, ser considerada, no entanto, a **variável** apontada, no sentido de que a composição desse órgão responsável pelo planejamento e gestão do sistema é relevante para a obtenção do que dele se espera, impondo-se a presença, em seus quadros, de magistrados

atuantes no Sistema dos Juizados Especiais, para que possa cumprir as relevantes funções concernentes a um órgão de planejamento e gestão que se quer moderno e compatível com as novas necessidades da sociedade e da própria instituição.

Em relação ao segundo problema posto, as conclusões acima aduzidas também permitem confirmar a **hipótese** levantada no início deste trabalho, no sentido de que a adoção de providências gerenciais e de administração judiciária deverão proporcionar melhorias significativas em termos de eficiência operacional da atual estrutura dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul. Para tal, contudo, indispensável a efetiva supervisão e orientação do órgão gestor sobre a atuação dos servidores e dos magistrados que presidem os Juizados, e destes sobre a atuação dos leigos e conciliadores, cujo sistema de recrutamento, seleção e preparação deve ser aperfeiçoado, incentivando-se os operadores à inovação e ao uso de novas tecnologias, com adoção de providências gerenciais de baixo custo, como padronização de rotinas cartorárias, sua automação e criação de indicadores de desempenho. Ainda, relativamente a tal situação, é de ser considerada relevantíssima a **variável** indicada na introdução deste trabalho, dando conta de que questões culturais associadas à formação dos Juízes Presidentes dos Juizados e dos próprios leigos e conciliadores, em não sendo corretamente trabalhadas, certamente poderão mitigar ou até mesmo afastar os benefícios advindos da adoção de modernas práticas de gestão propostas para alcançar resultados positivos em termos de eficiência e eficácia da prestação jurisdicional dos Juizados Especiais.

A confiança desse sistema especial de justiça, da qual depende a sua legitimidade e própria autoridade, supõe a solução dos problemas levantados, consideradas as hipóteses e variáveis aqui confirmadas, para que possa seguir merecendo o reconhecimento que a população lhe devota, bem retratado em recente pesquisa realizada pela AMB, que apontou os “Juizados Especiais ou de Pequenas Causas” como sendo a instituição judicial de maior reconhecimento popular.

Enquanto o Poder Judiciário teve 41,8% de confiabilidade, os Juizados Especiais tiveram índice bastante superior - 71,8%²⁸². Comparados a outras instituições governamentais, como a Câmara Federal (12,5%), o Senado (14,6%), ou o próprio STF (52,7%), e mesmo com a imprensa (59,1%), a credibilidade dos Juizados Especiais é alentadora, fruto de uma concepção democrática que permite acesso à justiça a baixos custos e rapidez na solução, resultado da aplicação dos princípios que lhes são próprios e da ênfase na participação efetiva e direta das partes e na conciliação.

Este patrimônio constituído pela confiança da sociedade deve ser preservado, para o que o sistema precisa evoluir. Tal pode ser obtido através de medidas de aperfeiçoamento gerencial, nos termos ora propostos.

²⁸² www.amb.com.br/portal/docs/noticias/pesquis_opinião.pdef

REFERÊNCIAS

AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado de. **A Função jurisdicional no mundo contemporâneo e o papel das Escolas Judiciais**. Porto Alegre, AJURIS, 2005.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Perfis da tutela inibitória coletiva**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. Curitiba: Juruá, 2006.

AXT, Gunter. **AJURIS: 60 Anos - O Fazer-se da Magistratura: história da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul - 1944-2005**. Porto Alegre. AJURIS. 2006.

BANCO MUNDIAL. Relatório 32789: **Brasil fazendo com que a Justiça Conte - Medindo o Desempenho do Judiciário no Brasil**. dez. 2004.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discrecionariade e Controle Jurisdicional**. São Paulo: Malheiros, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: Editora UNB, 1999.

CALLES, Enrique Cilla et al. **Proyecto alternativo de la Unión Proresista de Secretarios Judiciales**, Editorial Comares, Granada, 1997.

CAPPELLETTI, Mauro; BRYANT, Garth. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CHIMENTI, Ricardo Cunha; FERREIRA DOS SANTOS, Marisa. **Juizados Especiais Cíveis e Criminais Federais e Estaduais**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CIRNE LIMA, Ruy. **Princípios de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1962.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. **Libro Blanco de la Justicia**. Madrid, 1997.

CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA. **Justiça em números: Indicadores estatísticos do Poder Judiciário - Justiça Estadual**. Brasília, 2004.

COSTA, Silvia Generali da (Coord.) **Pesquisa: Análise da Carga e Distribuição do Trabalho no Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul - Magistrados e Servidores da Justiça de Primeiro Grau**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Escola de Administração - Programa de Pós-Graduação em Administração e Plano de Gestão pela Qualidade do Judiciário - TJRS. Porto Alegre, 2005.

CUNHA, Armando. **O Futuro dos Serviços Públicos no Brasil: em busca de inspiração para repensar a Educação em Administração Pública**. In: APOSTILA da disciplina Gestão e Orçamento - FGV. Rio de Janeiro, 2005.

CUNHA, Armando; OTERO, Roberto Bevilacqua. **Gestão e Orçamento: Projeto de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CUNHA, Armando; REZENDE, Fernando (Coord.) **O orçamento público e a transição do poder**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder dos Juizes**. São Paulo: Saraiva. 1996.

DE MASI, Domenico. **O Ócio Criativo**: Entrevista a Maria Serena Palieri. Tradução de Lea Manzi. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

DIAMOND, Jared. **Armas, germes e aço**: os destinos das sociedades Humanas. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **Manual dos juizados cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiro, 2001.

FACCHINI NETO, Eugênio. E o Juiz não é só de Direito ... (ou a Função Jurisdicional e a Subjetividade). In: ZIMMERMAN, David; COLTRO, Antonio Carlos Mathias (Org.) **Aspectos Psicológicos na Prática Judiciária**. Campinas: Millennium, 2002.

_____. **O Judiciário no Mundo Contemporâneo**. In: Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário - Disciplina Poder Judiciário - FGV - 2005.

_____. **Poder Judiciário II**: estrutura política e administrativa. In: Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário - FGV DIREITO RIO - 2006.

FARIA, José Eduardo. **O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142004000200006&script=sci_arttext&tlng> Acesso em 27 dez. 2007.

FERRAZ, Leslie Shérída. **Juizados Especiais Cíveis de Porto Alegre: apresentação dos dados coletados na pesquisa realizada pelo CEBEPEJ**. Revista dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, n. 45 - Porto Alegre - 2006

FERREIRA, Waldemar. **História do Direito Brasileiro**, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1951.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Os Dez Mandamentos do Juiz Administrador**. Palestra de encerramento do Curso de Capacitação em Poder Judiciário. jun. 2007.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados**. Rio de Janeiro: Rocco. 2005.

GARAPON, Antoine. **Bem Julgar**: ensaio sobre o ritual judiciário. Lisboa: Instituto PIAGET, 1997.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Do Juizado de Pequenas Causas: aspectos constitucionais**. Revista da Ajuris, Porto Alegre, n. 28, 1983.

GUERRA, Luis López. **La experiencia española de reforma judicial: el libro blanco de la justicia**. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti18.htm>> Acesso em: 27 dez.2007.

LAGRASTA NETO, Caetano. **Juizado Especial de Pequenas Causas no Direito Comparado**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

- LOBOS, Julio A. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Atlas, 1979.
- LUCENA, Maria Diva da S. **Avaliação de Desempenho: métodos e acompanhamento**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.
- MACHADO, Luiz Melíbio Uiraçaba. **Princípios políticos dos Juizados Especiais**. Revista da AJURIS, Porto Alegre, n. 67, 1996.
- MACIEIRA, Maria Elisa. **Estudos de Casos e Práticas Inovadoras**. Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário: FGV Direito Rio. Rio de Janeiro. 2007.
- MAEDA, John. **As leis da simplicidade**. Tradução de Fernando Lopes Dantas. São Paulo: Novo Conceito, 2007.
- MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa. **O Processo nosso de cada dia: modelagem de processos de trabalho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.
- MARINONI, Luiz Guilherme. **Efetividade do Processo e Tutela de Urgência**. Porto Alegre: Fabris, 1994.
- MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001.
- MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.
- MORAN, José Manuel. **Novas Tecnologias e o Re-encantamento do Mundo**. Revista Tecnológica Educacional, Rio de Janeiro, v. 23, 1995.
- MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- _____. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**, Rio de Janeiro, Qualitymark, 2001.
- NALINI, José Renato. **O Juiz e o Acesso à Justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.
- _____. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006.
- OST, François. **Júpter, Hércules, Hermes: três modelos de juiz**. Revista Doxa.
- PEREIRA, Denise Kruger. **Projeto de Lei 4.723/2004 - Reflexões Jurídicas**. In: FONAJE, 18., 2005, Goiânia.
- PORTANOVA, Rui. **Princípios do Processo Civil**. 4. ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2001.
- RESENDE, Enio. **O Livro das Competências**. 2. ed.. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.
- RIGAUX, François. **A Lei dos Juizes**. Tradução de Luis Couceiro Feio. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.
- RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça. **Normatização dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais**. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas, [s.d.]

RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça. **Processo Virtual no Juizado Especial Cível**. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2005.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Juizados Especiais e Turmas Recursais. **Relatório Anual 2006**. Porto Alegre, 2006.

RODYCZ, Wilson Carlos. **Participação Popular na Administração da Justiça**. Plano de Pesquisa apresentado ao Centro de Pesquisa Judiciário e Sociedade da Escola Superior da Magistratura da AJURIS. maio-2007.

ROSENN, Keith S. **O jeito na cultura jurídica brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar. 1998.

SCURO NETO. Pedro. **Os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul: os novos atores da Justiça e a cultura da instituição: Relatório de Pesquisa realizada por AJURIS e PS Consultores Associados Ltda.** Escola Superior da Magistratura. Porto Alegre, 2005.

SILVA, Octacílio Paula. **Ética do Magistrado à luz do direito comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. Rio de Janeiro: Forense. 2004.

SOUZA NETO, João Baptista de Mello e. **Mediação em Juízo: uma abordagem prática para obtenção de um acordo justo**. São Paulo: Atlas, 2000.

SOUZA SANTOS, Boaventura de; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas. O caso português**. Ed. Porto, Afrontamento, 1996.

VIANCOS, Juan Enrique Vargas. **Políticas de Modernización del Sistema de Personal en el Poder Judicial Chileno**. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti10.htm>> Acesso em: 27 dez. 2007.

WATANABE, Kazuo; SADEK, Maria Tereza; FERRAZ, Leslie Shérída, DE LIMA, Fernando. **Avaliação dos Juizados Especiais Cíveis - Pesquisa desenvolvida pelo CEBEPEJ em parceria com o Ministério da Justiça e a Secretaria de Reforma do Judiciário**. 2006.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Justiça e sociedade moderna**. In: Grinover, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido; WATANABE, Kazuo (Org). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

WATANABE, Kazuo. **Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas**. In. WATANABE, Kazuo (Coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.

WERNECK VIANA, Luiz e outros. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WERNER, José Guilherme Vasi. **Juizados especiais cíveis: premissas de julgamento**. **Revista dos Juizados Especiais**, Porto Alegre, n. 44, ago. 2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário: - crise, acertos e desacertos.** Tradução de Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ZOCH RODRIGUES, Ruy. **Uma inversão no sentido da Demanda Judicial a Partir das Motivações Inconscientes das Partes.** In: ZIMMERMAN, David; COLTRO, Antonio Carlos Mathias (Org.) **Aspectos Psicológicos na Prática Judiciária.** Campinas: Millennium, 2002.

Apoio:



AJURIS
Escola Superior da Magistratura

**CENTRO DE PESQUISA
"JUDICIÁRIO, JUSTIÇA E SOCIEDADE".**

